



**Bundesinstitut  
für Bau-, Stadt- und  
Raumforschung**

im Bundesamt für Bauwesen  
und Raumordnung



BBSR-Online-Publikation Nr. 27/2017

## **Kostengünstiges Bauen durch Vereinheitlichung und Deregulierung des Bauordnungsrechts**

Ein Projekt des Forschungsprogramms „Zukunft Bau“ des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB) betreut vom Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR).

ISSN 1868-0097

## IMPRESSUM

### **Herausgeber**

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR)  
im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR)  
Deichmanns Aue 31– 37  
53179 Bonn

### **Wissenschaftliche Begleitung**

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit  
Referat B I 4 – Gebäudebezogenes Baurecht, Bauordnungsrecht,  
Recht der Energieeinsparung in Gebäuden, Lärmschutz im Gebäudebereich  
Dr. Jürgen Stock  
BI4@bmub.bund.de

### **Auftragnehmer**

TU Berlin, Fachgebiet Bauwirtschaft und Baubetrieb  
Prof. Dr.-Ing. Matthias Sundermeier, Andreas Hartmann, Philipp Beidersandwich

### **Stand**

Juli 2017

### **Vervielfältigung**

Alle Rechte vorbehalten  
Die vom Auftragnehmer vertretene Auffassung ist nicht unbedingt mit der des Herausgebers identisch.

### **Zitierweise**

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen  
und Raumordnung (BBR) (Hrsg.): Kostengünstiges Bauen durch Vereinheitlichung und  
Deregulierung des Bauordnungsrechts. BBSR-Online-Publikation 27/2017, Bonn, Dezember 2017.

## Inhaltsverzeichnis

Endbericht .....	I
Auftraggeber:.....	I
Inhaltsverzeichnis .....	I
Abkürzungsverzeichnis .....	II
1 Ausgangssituation und Aufgabenstellung.....	1
1.1 Ausgangssituation.....	1
1.2 Aufgabenstellung.....	2
2 Methodisches Vorgehen.....	3
2.1 Arbeitsschritte.....	3
2.2 Aufbau der Einzelbetrachtungen .....	4
2.3 Untersuchte Bereiche .....	6
2.4 Verwendung von Referenzdaten.....	7
3 Potenzialanalyse bauordnungsrechtlicher Regelungskreise .....	9
3.1 Abstandsflächen und Abstände .....	9
3.2 Brandschutz .....	11
3.3 Stellplatzpflicht .....	16
3.4 Raumhöhe.....	19
3.5 Barrierefreies Bauen .....	21
3.6 Serielles und Modulares Bauen.....	25
3.7 Ausbau von Dachgeschossen.....	28
3.8 Aufstockungen.....	29
4 Verfahrensrechtliche Regelungsbereiche.....	36
4.1 Kenntnissgabe-/Bauanzeigeverfahren/ Genehmigungsfreistellung .....	36
4.2 Vereinfachtes Baugenehmigungsverfahren.....	39
4.3 Bautechnische Nachweise .....	41
5 Kernempfehlungen – Fazit .....	45
5.1 Abstandsregelungen .....	45
5.2 Brandschutz .....	45
5.3 Stellplatzpflicht .....	45
5.4 Raumhöhen.....	46
5.5 Barrierefreies Bauen .....	46
5.6 Serielles und Modulares Bauen.....	46
5.7 Ausbau von Dachgeschossen.....	46
5.8 Aufstockungen.....	46
5.9 Verfahrensrechtliche Empfehlungen .....	46
6 Quellen.....	48
6.1 Allgemeines Quellen- und Literaturverzeichnis .....	48
6.2 Internetquellen .....	49

**Abkürzungsverzeichnis**

AbZ	Allgemein Bauaufsichtliche Zulassung
AbP	Allgemein Bauaufsichtliche Prüfzeugnis
AWF	Außenwandfläche
BA	Bauaufsicht
BauGB	Baugesetzbuch
BauO	Bauordnung
BauuntPrüfVO	Bauunterlagenprüfungsverordnung
BY	Bayern
BW	Baden-Württemberg
BE	Berlin
BB	Brandenburg
BS	Brandschutz
DIBt	Deutsches Institut für Bautechnik
EnE	Energieeinsparung
FP	Fahrradplätze
GK	Gebäudeklasse
HB	Bremen
HH	Hamburg
HE	Hessen
i. S. d.	im Sinne der/des
i. V. m.	in Verbindung mit
IWF	Innenwandfläche
LBO	Landesbauordnung
LRH	Lichte Raumhöhe
MBO	Musterbauordnung
MFH	Mehrfamilienhaus
MLTB	Musterliste der Technischen Baubestimmungen
MV	Mecklenburg-Vorpommern
NI	Niedersachsen
NRW	Nordrhein-Westfalen
NUF	Gebäudenutzfläche
RP	Rheinland-Pfalz

---

RVO	Rechtsverordnung
PA	Prüfaufsicht
PH	Parkhaus
PKW	Personenkraftwagen
SL	Saarland
SN	Sachsen
SA	Sachsen-Anhalt
SH	Schleswig-Holstein
SP	Stellplätze
StSi	Standicherheit
SV	Sachverständige(r)
TB	Technische Baubestimmungen
TH	Thüringen
TAK	Transaktionskosten
TGA	Technische Gebäudeausrüstung
VO	Verordnung
Wfl.	Wohnfläche
WS	Wärmeschutz

## 1 Ausgangssituation und Aufgabenstellung

### 1.1 Ausgangssituation

Für das Gebiet der Bundesrepublik Deutschland wird nach Prognosen des BBSR für die Jahre bis 2020 mit einem Bedarf von jährlich 350.000 neu geschaffenen Wohnungen gerechnet. Erklärtes Ziel des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB) ist es angesichts dieser Herausforderung, Maßnahmen für eine bedarfsge- rechte Deckung der Wohnungsnachfrage zu entwickeln und umzusetzen.

Im Bündnis für bezahlbares Wohnen und Bauen, welches vom Bauministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reak- torsicherheit (BMUB) in Zusammenarbeit mit Partnern aus Politik, Verwaltung, Wirtschaft und Gesellschaft ins Leben ge- rufen worden war, wurden hierzu bereits Kostentreiber im Bauwesen untersucht und mögliche Bereiche mit Kostensen- kungspotenzial identifiziert. Aus dem Bericht des Bündnisses – dem Bericht der Baukostensenkungskommission (BKSK) – wurde ein 10-Punkte-Programm abgeleitet, welches im Zuge der Vorstellung der Wohnungsbau-Offensive im November des vergangenen Jahres vorgestellt wurde. Dieser 10-Punkte-Plan umfasst unter anderem die günstige Bereitstellung von Bauland, Förderung des sozialen Wohnungsbaus, Überprüfung des Normungswesens, eine Neukonzipierung der Ener- gieeinsparverordnung (EnEV) und dem Erneuerbare-Energien-Wärmegesetz (EEWärmeG). Hiermit soll zügig der hohen Nachfrage entgegenkommen und bezahlbarer Wohnraum geschaffen werden.

Besonderes Gewicht haben in diesem Zusammenhang Maßnahmen zur Eindämmung bzw. Senkung der Planungs- und Baukosten, die nicht zuletzt auch durch das Bauordnungsrecht und damit durch die Landesbauordnungen und die auf ihrer Grundlage erlassenen Vorschriften determiniert werden. Zwar orientieren sich die Bauordnungen der Bundesländer an der von der Bauministerkonferenz der Länder beschlossenen Musterbauordnung (MBO); sie weisen im Einzelnen gleichwohl Besonderheiten und Abweichungen von dem gemeinsamen Regelungsmuster auf, und zwar sowohl bei den materiell-rechtlichen Anforderungen als auch im Verfahrensrecht hinsichtlich der Art und Ausgestaltung behördlicher Ver- fahren und des Umgangs mit bautechnischen Nachweisen.

In der Anwendungspraxis wird die Uneinheitlichkeit des Landesrechts nicht nur als Erschwerung der Projektarbeit z. B. von Architekten, Ingenieuren, Bauunternehmen und Handwerksbetrieben über Ländergrenzen hinweg wahrgenommen, sondern auch als Ursache für vermeidbare Kosten des Bauens. Die vom BMUB eingesetzte Baukostensenkungskommis- sion als Teil des Bündnisses für bezahlbares Wohnen und Bauen hat in ihrem Abschlussbericht vom November 2015 dazu leitsatzartig festgehalten:

*„Um eine größere Verbindlichkeit zu schaffen, ist hinsichtlich der MBO die Mustertreue der Länder erforder- lich, da sich die derzeitige Ausweitung in den einzelnen Ländern nachteilig auswirkt. Durch eine Vereinheit- lichung kann Aufwand eingespart werden.“ (Endbericht, S. 86).*

## 1.2 Aufgabenstellung

Vor dem Hintergrund der vorbeschriebenen Ausgangssituation wurde die Technische Universität Berlin, Fachgebiet Bauwirtschaft und Baubetrieb, mit der Aufgabe betraut, im Rahmen eines Forschungsprojektes Potenziale zur Förderung kostengünstigen Bauens zu untersuchen, die sich durch eine Vereinheitlichung und Deregulierung des Bauordnungsrechts erreichen lassen. Vom BBSR als Auftraggeber des Projektes waren unter dieser Zielstellung folgende Teilaufgaben formuliert:

- Bestandsaufnahme zu den Unterschieden kostenrelevanter Regelungen in den 16 Landesbauordnungen untereinander und gegenüber der Musterbauordnung;
- Identifizierung wesentlicher Regelungsunterschiede bzw. Hemmnisse für kostengünstiges Planen und Bauen;
- Analyse der Potenziale für eine Vereinheitlichung und Deregulierung bauordnungsrechtlicher Anforderungen und Verfahren auf ein für alle Länder vertretbares, einheitliches Maß;
- Formulierung von Empfehlungen für ländereinheitliche Regelungsstandards.

In diesem Zusammenhang war ferner der Frage nachzugehen, ob und ggf. wie die Verwendung sog. seriell oder modular gefertigter Bauten/Bauelemente im Verfahrensrecht erleichtert oder unterstützt werden kann (z. B. durch Typengenehmigung, Typenprüfung, allgemeine bauaufsichtliche Zulassung).

## 2 Methodisches Vorgehen

### 2.1 Arbeitsschritte

Zur Bearbeitung der o. g. Aufgabenstellung bis zur Übergabe des hiermit vorliegenden Eckpunktepapiers wurden zwischen dem BBSR als Auftraggeber und den Unterzeichneten folgende Arbeitsschritte vereinbart:

- (1) Auftaktgespräch, Abstimmung der Aufgabenstellung sowie des Arbeits- und Zeitplans mit dem Auftraggeber;
- (2) Sichtung und synoptische Gegenüberstellung der bauordnungsrechtlichen Regelungen der Bundesländer;
- (3) Vergleich der Landesbauordnungen in Bezug zur Musterbauordnung;
- (4) Einbezug der Regelungsinhalte der den Bauordnungen zuzuordnenden Verordnungen, Ausführungsvorschriften und Hilfestellungen;
- (5) Ausarbeitung von Empfehlungen für eine Vereinheitlichung und Optimierung der wichtigsten kostenrelevanten Regelungen mit entsprechender Begründung, strukturiert nach den Bereichen des materiellen und formellen Bauordnungsrechts.

Die Ergebnisse der Teilschritte 1 bis 5 sind Gegenstand des hier vorliegenden Studienberichts und basieren auf den unter Schritt 2 untersuchten Bauordnungen, welche in der folgenden Übersicht mit jeweiliger Abkürzung und dem Datum der letzten Änderung dargestellt sind.

Bauordnung	Abkürzung	Stand:
Musterbauordnung	MBO	13.05.2016
Baden-Württemberg	BW	01.03.2015, zuletzt geändert am 11.11.2014
Bayern	BY	14.08.2007, zuletzt geändert am 09.05.2016
Berlin	BE	29.09.2005, zuletzt geändert am 29.06.2011
Brandenburg	BB	17.09.2008, zuletzt geändert am 29.11.2010
Bremen	HB	06.10.2009, zuletzt geändert am 27.05.2014
Hamburg	HH	14.12.2005, zuletzt geändert am 17.02.2016
Hessen	HE	15.01.2011, zuletzt geändert am 30.11.2015
Mecklenburg-Vorpommern	MV	15.10.2015, zuletzt geändert am 21.12.2015
Niedersachsen	NI	03.04.2012, zuletzt geändert am 12.04.2012
Nordrhein-Westfalen	NRW	01.03.2000, zuletzt geändert am 28.05.2014
Rheinland-Pfalz	RP	24.11.1998, zuletzt geändert am 15.06.2015
Saarland	SL	18.02.2004, zuletzt geändert am 15.07.2015
Sachsen	SN	16.12.2015
Sachsen-Anhalt	SA	10.09.2016, zuletzt geändert am 28.09.2016
Schleswig-Holstein	SH	22.01.2009, zuletzt geändert am 14.06.2016
Thüringen	TH	13.03.2014, zuletzt geändert am 19.05.2016

Tabelle 1: Vergleichene Bauordnungen

## 2.2 Aufbau der Einzelbetrachtungen

Methodisch orientieren sich die Betrachtungen einzelner Regelungen bzw. Regelungskomplexe zunächst an den in Abschnitt 1.2 definierten Teilaufgaben. Die Identifizierung und Bewertung des Baukostensenkungspotenzials einer Vereinheitlichung und Deregulierung der betrachteten Bestimmungen wurde insoweit nach den folgenden Kriterien vorgenommen:

### Kriterium: Planungs- und Baukostenrelevanz

Unter der Zielstellung einer Förderung kostengünstigen Bauens wurden die näher zu betrachtenden bauordnungsrechtlichen Bestimmungen zunächst nach ihrer jeweiligen Planungs- und Baukostenrelevanz selektiert, wobei wiederum folgende Betrachtungsaspekte zu unterscheiden waren:

- Auswirkungen einer bauordnungsrechtlichen Regelung bzw. eines sachlichen Regelungskomplexes auf die Kosten der Bauwerkserstellung – d. h. auf die Baukosten (Kostengruppen 200 bis 600 gem. DIN 276) im engeren Sinne;
- Auswirkungen einer Regelung bzw. eines Regelungskomplexes auf die Baunebenkosten – z. B. auf Planungs-, Prüf- und Genehmigungskosten (Kostengruppe 700 gem. DIN 276);
- Auswirkungen einer Regelung bzw. eines Regelungskomplexes auf die Transaktionskosten der Planungs- und Baubeteiligten – beispielsweise hinsichtlich des Aufwandes zur Informationsaufnahme der bauordnungsrechtlichen Bestimmungen und deren Auslegung, Kosten der Prüfung und Durchsetzung bauordnungsrechtlicher Anforderungen oder auch der Kosten der nachträglichen Korrektur von Planungsfehlern aufgrund von unzutreffender Auslegung von Rechtsvorschriften;
- regelungsbedingte Opportunitätskosten, d. h. Kosten infolge einer suboptimalen Ausschöpfung von Ressourcen – zu denken ist hier etwa an die Bebaubarkeit von Grundstücken – aufgrund entbehrlischer Planungs- und Bauvorschriften oder aufgrund von nicht sachnotwendig zwingenden Anforderungsniveaus im Bauordnungsrecht.

### Kriterium: selbständige Rechtswirkung

Bei der Untersuchung von Regelungen der Landesbauordnungen ist zu beachten, dass diese oftmals keine bzw. lediglich in sehr begrenztem Maße eine selbständige Rechtswirkung entfalten. In diesen Fällen haben die Landesbauordnungsregelungen der einzelnen Bundesländer einen primär definitorischen Inhalt. Die für den Einzelfall – und damit für die konkreten Kostenfolgen – maßgeblichen Anforderungen ergeben sich bei Regelungen dieser Art aus ergänzenden oder subsidiären Bestimmungen, die insoweit rechtsausfüllenden Charakter besitzen.

Beispielhaft zu nennen sind in diesem Kontext etwa Satzungen der Gemeinde wie Stellplatzverordnungen oder Stellplatzsatzungen, bauaufsichtlich auf Landesebene eingeführte Technische Baubestimmungen, die z. B. auch folgende Bereiche adressieren und damit die Bestimmungen der Landesbauordnungen konkretisieren:

- Brandschutz;
- Wärme- und Schallschutz;
- Planungsgrundlagen.

Zu letzteren zählen insbesondere auch Technische Baubestimmungen zur Barrierefreiheit oder Richtlinien zum Gesundheitsschutz.

Aus diesen bauaufsichtlich eingeführten Bestimmungen ergeben sich ggf. weitere Regelungsverknüpfungen. Exemplarisch genannt sei hier etwa die Muster-Richtlinie über Flächen für die Feuerwehr (Februar 2007), deren Regelungen zu Feuerwehr-Aufstellflächen sich nicht auf das Gebäude oder das Baugrundstück beschränken, sondern ggf. auch den öffentlichen Straßenraum einbeziehen und damit unmittelbar Belange des öffentlichen Planungsrechts berühren.

Vor diesem Hintergrund ist bei der Frage nach dem Potenzial einer Vereinheitlichung und Deregulierung des Bauordnungsrechts insbesondere auch danach zu differenzieren, ob die Bestimmungen der Landesbauordnungen bzw. der MBO de facto eine selbständige, kostenrelevante Rechtswirkung entfalten, oder ob Kostenauswirkungen des Bauordnungsrechts ggf. primär aus rechtsausfüllenden Regelungen wie Satzungen der Gemeinden oder Technischen Baubestimmungen resultieren.

### **Kriterium: Heterogenitätsgrad der Regelungstexte**

Bereits eine erste synoptische Gegenüberstellung der einzelnen Landesbauordnungen unter Einbezug der Musterbauordnung zeigt auf, dass sich die einzelnen Landesbauordnungsbestimmungen von Bundesland zu Bundesland bereits in ihrer Formulierung z. T. deutlich voneinander unterscheiden. Dieser Heterogenitätsgrad schwankt von Regelungskreis zu Regelungskreis ggf. erheblich und bietet Anlass zu einer vertiefenden Betrachtung:

Unter der Maßgabe einer möglichst anwender- und praxisfreundlichen Gestaltung der Regelungstexte und dem damit einhergehenden Höchstmaß an Transparenz und Rechtssicherheit sind sprachlich heterogen gefasste Bestimmungen nur dort zu rechtfertigen, wo sie tatsächlich unterschiedliche Regelungsziele verfolgen. Bestimmungen, die im Wortlaut voneinander abweichen, dennoch aber einen identischen Regelungsgehalt in sich tragen, erscheinen unter den o. g. Maßgaben als nicht zielführend, belasten sie die Anwender in der Praxis doch mit vermeidbarem Aufwand.

Ein besonderes Augenmerk wurde bei der Analyse deshalb auf solche Landesbauordnungsbestimmungen gelegt, die einen ausgeprägten Heterogenitätsgrad der Regelungstexte aufweisen, sich in ihrem Regelungsgehalt nach baufachlicher Auslegung jedoch nicht oder nur marginal voneinander unterscheiden. Die Unterzeichneten sind der Auffassung, dass hier grundsätzlich eine vergleichbar unkomplizierte Angleichung zu erreichen sein müsste, weil Sacherwägungen dem nicht entgegenstehen sollten.

Hierzu sei angemerkt, dass einzelne Landesbauordnungen mindestens partiell noch vor der Neufassung der Musterbauordnung in Kraft getreten sind und seither noch keine Überarbeitung bzw. Neufassung erfahren haben. Ggf. sind hier im Dialog mit den Ländern Wege für eine schnellere Rechtsangleichung inhaltlich unkritischer Bestimmungen zu diskutieren, um die Mustertreue der Landesbauordnungen zu verbessern und damit deren Anwenderfreundlichkeit, Transparenz und die Rechtssicherheit in der Planungs- und Baupraxis zu stärken.

Mit Einschränkungen gilt diese Feststellung auch für die bauaufsichtliche Einführung der Technischen Baubestimmungen auf der Länderebene – Grundlage ist hier zwar die vom Deutschen Institut für Bautechnik (DIBt) herausgegebene und mit dem Gang der technischen bautechnischen Entwicklung fortgeschriebene Muster-Liste der Technischen Baubestimmungen (MLTB); ihre Umsetzung in den Ländern erfolgt jedoch nicht synchron. Nach dem aktuell verfügbaren Stand (Dezember 2015) gilt derzeit in acht Bundesländern die MLTB von März 2014, in den acht übrigen Ländern die MLTB von September 2014. Hier ergeben sich zwangsläufig Abweichungen, die zwar einen nur geringen Heterogenitätsgrad aufweisen – in der Anwendungspraxis liegt angesichts des konkret rechtsausfüllenden Charakters Technischer Baubestimmungen hierin gleichwohl eine Quelle für vermeidbare Transaktionskosten und für die Verwirklichung von Kostenrisiken aus Planungsfehlern.

### **Kriterium: Bandbreite der Anforderungsniveaus**

Neben der originären Kostenrelevanz bauordnungsrechtlicher Bestimmungen ist bei der näheren Analyse der Einzelbestimmungen danach zu differenzieren, welche Bandbreite die einzelnen Anforderungsniveaus aufweisen. Konkret erscheint das Potenzial von Vereinheitlichungen bzw. der Reduzierung regelungsspezifischer Anforderungen dort am größten, wo länderspezifisch hohe Überschreitungen eines ansonsten weithin akzeptierten ‚üblichen Standards‘ bzw. ‚Mindest-Schutzniveaus‘ existieren.

Unter dieser Grundüberlegung kann die Lösung zunächst darin liegen, eine Übereinkunft auf einen mehrheitlich als angemessen beurteilten Standard zu suchen. Auf diese Weise würde zumindest eine Vereinheitlichung/Homogenisierung der Landesbauordnungsbestimmungen erreicht. Kritisch zu hinterfragen ist bei diesem Ansatz jedoch, ob damit ggf. verbundene Erhöhungen der Anforderungen in einzelnen Ländern – Anhebung des Standards auf das ‚Mehrheitsniveau‘ – nicht der übergeordneten Zielstellung des kostengünstigen Bauens zuwiderläuft.

Es wird deshalb im Einzelfall zu diskutieren sein, ob sich die anzustrebende Regelungsangleichung insbesondere unter Beachtung bauordnungsrechtlicher Schutzziele der Gefahrenabwehr sowie der Gewährleistung sozialer Mindeststandards ggf. an einem niedrigeren Standard orientieren kann, mithilfe dessen sich kostengünstigere Bauweisen realisieren lassen. Die in diesem Eckpunktepapier formulierten Empfehlungen greifen diesen Ansatz auf, erheben angesichts des sachlichen Regelungsumfangs der Landesbauordnungen hier allerdings keinen Anspruch auf Vollständigkeit.

### **2.3 Untersuchte Bereiche**

Bei der Untersuchung der baukostenrelevanten Regelungskreise in den Bauordnungen wurden sowohl materiell-rechtliche Regeln wie auch Verfahrens- und Nachweisregeln identifiziert. Insbesondere wird den materiell-rechtlichen Regelungsbe-reichen eine kostentreibende Wirkung auf den Wohnungsbau zugeschrieben, weswegen diese im weiteren Verlauf genauer analysiert werden. Anhand der unter Punkt 2.2 beschriebenen Systematik wurden im Abschnitt 3 die folgende Regelungen des Bauordnungsrechts untersucht:

- Abstandsflächen und Abstände,
- Brandschutz,
- Stellplatzpflicht,
- Raumhöhe,
- Barrierefreies Bauen,
- Serielles und Modulares Bauen,
- Ausbau von Dachgeschossen und
- Aufstockungen.

Weitere Untersuchungen zu verfahrensrechtlichen Regelungen betrafen

- das Kenntnisgabeverfahren,
- das Vereinfachte Baugenehmigungsverfahren sowie
- bautechnische Nachweise.

Da sich die unter Punkt 2.2 beschriebene Systematik bei den Untersuchungen der verfahrensrechtlichen Regelungskreise nicht anwenden ließ, wurde dieser Bereich davon unabhängig bearbeitet.

Weitere Punkte, die zwar im Bauordnungsrecht allgemein gefordert werden, jedoch inhaltlich gänzlich durch allgemein anerkannte Regeln der Technik ausgefüllt werden, wurden nicht näher berücksichtigt. Hierzu zählen Energieeffizienz, Standsicherheit, Schallschutz, Schnee-, Sturm und Erdbebensicherheit. Zwar werden Entwurf und Ausführung für Brandschutz und Barrierefreiheit in den allgemein anerkannten Regeln der Technik geregelt, jedoch werden in den Landesbauordnungen deren Anwendungsgebiete an den baulichen Anlagen genauer bestimmt und wurden daher bei der Synopse berücksichtigt.

## 2.4 Verwendung von Referenzdaten

Bei der Ermittlung der Kostenauswirkungen wurde auf die Ergebnisse der Studie „Optimierter Wohnungsbau – Untersuchung und Umsetzungsbetrachtung zum bautechnisch und kostenoptimierten Mietwohnungsbau in Deutschland“ von der Arbeitsgemeinschaft für zeitgemäßes Bauen e. V. zurückgegriffen.<sup>1</sup>

Hierbei wurden statistische Marktbeobachtungen für den Wohnungsbau durchgeführt und auf Basis dieser Erkenntnisse ein Typengebäude<sup>MFH</sup> ermittelt, das repräsentative und übertragbare Daten für den Wohnungsbau in Deutschland liefert. Eckdaten des Typengebäudes<sup>MFH</sup> sind:

Gebäudenutzfläche [NUF]:	1.064,00 m <sup>2</sup>
Wohnfläche [A <sub>w</sub> ]:	880,00 m <sup>2</sup>
Volumen [V <sub>e</sub> ]:	3.325,00 m <sup>3</sup>
Hüllfläche [A]:	1.411,00 m <sup>2</sup>
Anzahl der Wohnungen:	12,00 WE
Anzahl der Wohngeschosse:	5,00 Stück
Regelgeschoss:	4,00 Stück
Staffelgeschoss:	1,00 Stück
Lichte Raumhöhe:	2,50 m
AWF ohne Öffnungen:	612,62 m <sup>2</sup>
IWF, tragend:	363,34 m <sup>2</sup>
IWF, nichttragend	597,31 m <sup>2</sup>
Kennwert (AWF/NUF):	0,58 m <sup>2</sup> /m <sup>2</sup>
Länge / Breite:	
- Regelgeschoss	17,80 m / 13,60 m
- Staffelgeschoss	14,80 m / 11,60 m

Tabelle 2: Eigenschaften des Typengebäudes<sup>MFH</sup>

<sup>1</sup> Vgl. Arge e.V. 2014, S. 11 f

Die Kostenermittlungen am Beispiel des Referenzgebäudes wurden für folgende Bereiche durchgeführt:

- Stellplatzpflicht unter Verwendung verschiedener Parkieranlagen,
- Unterschiedliche Raumhöhen am Typengebäude<sup>MFH</sup>,
- Ausbau von Dachgeschossen und
- Dachaufstockungen.

Des Weiteren wurde auf die Kostendaten des Baukosten Informationszentrums in Stuttgart zurückgegriffen. Insbesondere zur Kostendarstellung von Kostengruppen für Gebäude-Neubauten, Bauelemente und Altbauten wurden die statistisch ermittelten Kostendaten herangezogen.

Hauptsächlich wurde hierbei auf Kostenwerte von Mehrfamilienhäusern mit 6 bis 19 Wohneinheiten zurückgegriffen, die dem Typengebäude<sup>MFH</sup> entsprechen. Aufgrund der geringen Projektzahlen, auf deren Grundlage die Kostensätze ermittelt wurden, stellen die Zahlen keine allgemein gültigen Kostenwerte dar. Dennoch können die so erhaltenen Zahlen als Orientierungswerte dienen.

In Kombination der Nutzung beider Referenzdaten lassen sich – wie bereits mehrfach in Studien geschehen – auf diese Weise plausible Werte ermitteln.

### 3 Potenzialanalyse bauordnungsrechtlicher Regelungskreise

#### 3.1 Abstandsflächen und Abstände

##### a) Regelungsgegenstand

Abstandsflächen bezeichnen im Bauordnungsrecht die Flächen vor Bauwerken, die zu Belichtungs-, Lüftungs- und Brandschutzzwecken sowie zur Wahrung eines angemessenen Sozialabstands in der Regel von Bebauung freizuhalten ist. Abstandsflächen und Abstände von Gebäuden werden in § 6 der MBO sowie in den entsprechenden Paragraphen der jeweiligen Landesbauordnungen geregelt. Die Bemessung der freizuhaltenden Abstandsflächen ist zunächst im Grundsatz abhängig von der Wand- und Dachhöhe des geplanten Bauwerks und setzt damit Grenzen für die Bebaubarkeit des Grundstücks.

Zusätzlich zu den Vorgaben für zulässige Mindestabstände und die Ermittlung von Abstandsflächen treffen einige Landesbauordnungen hier auch Regelungen für den Bestandsschutz von Gebäuden bei baulichen Änderungen oder Nutzungsänderungen.

##### b) Kostenrelevanz

Bauordnungsrechtliche Abstandsflächenregelungen haben zwangsläufig Auswirkungen auf die Bebaubarkeit eines Grundstücks – sie determinieren, welche Bauvorhaben sich auf einem Grundstück technisch und wirtschaftlich umsetzen lassen. Zwar hat das Maß baulicher Beschränkungen aufgrund von Abstandsflächenforderungen keine unmittelbaren Auswirkungen auf Bau- und Baunebenkosten, jedoch resultieren aus Einschränkungen der Bebaubarkeit eines Grundstücks latente oder tatsächliche Opportunitätskosten im Hinblick auf die wirtschaftliche Verwertung von Grund und Boden.

Analoges gilt für die Aufrechterhaltung des Bestandsschutzes bei baulichen Änderungen oder bei Nutzungsänderungen eines Bauwerks.

##### c) Selbständige Rechtswirkung

Bauordnungsrechtliche Abstandsflächenvorgaben gelten in aller Regel nicht alleinstehend, sondern werden auch von anderen Vorschriften auf Bundes- und Kommunalebene wie beispielsweise den Bebauungsplänen (§ 6 Abs. 1 Nr. 1 MBO) und örtlichen Bauvorschriften (§ 86 Abs. 1 Nr. 6 MBO) sowie durch das BauGB (§ 34 BauGB) beeinflusst. Die maßgebende Begrenzung ist in der Regel in dem zulässigen Maß der baulichen Nutzung (Bauweise, Überbaubarkeit und Grundstücksfläche) gemäß BauNVO gegeben. Obwohl die Baunutzungsverordnung und die Landesbauordnungen ähnliche Ziele verfolgen<sup>2</sup>, kann es zu unterschiedlichen erforderlichen Abständen kommen.

Es ist mithin zu konstatieren, dass die Bebaubarkeit von Grundstücken bei Neubauten nur dann durch die bauordnungsrechtlichen Bestimmungen allein geregelt wird, soweit aus Gestaltungssatzungen, Brandschutzanforderungen und weiteren mitgeltenden örtlichen Bauvorschriften keine einschränkende Festlegungen hervorgehen. Die Möglichkeiten zur Förderung des kostensparenden Bauens – hier indirekt durch eine verbesserte wirtschaftliche Verwertbarkeit des Grundstücks zu erreichen – sind deshalb bei alleiniger Betrachtung des Bauordnungsrechts begrenzt möglich.

---

<sup>2</sup> So wird im § 17 Absatz 2 BauNVO gefordert, dass „gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse nicht beeinträchtigt werden“, und im Bauordnungsrecht wird allgemein gefordert, dass Leben, Gesundheit und natürliche Lebensgrundlagen nicht durch Anlagen gefährdet werden darf (§ 3 MBO) sowie Aufenthaltsräume ausreichend belüftet und mit Tageslicht belichtet werden können müssen (§ 47 Absatz 2 MBO).

#### **d) Heterogenitätsgrad und Bandbreite der Anforderungen**

Die bauordnungsrechtlichen Anforderungen zu Abstandsflächen differieren in den einzelnen Landesbauordnungen sowohl im Hinblick auf die Formulierung der Regelungstexte, als auch im Hinblick auf die geltenden Anforderungsniveaus. Zu konstatieren ist:

- ausgeprägte Heterogenität der Bestimmungen – in 12 der 16 Bundesländer existieren unterschiedliche und gegenüber der MBO abweichende Regelungstexte;
- stark differierende Berücksichtigung der Dachneigungen als Parameter für die Abstandsflächenberechnung;
- stark abweichende Vorgaben (Anforderungsniveaus) für die Mindest-Abstandsfläche;
- Beibehaltung des weithin entfallenen Schmalseitenprivilegs in 2 Bundesländern;
- lediglich wenige Landesbauordnungen treffen explizite Vorgaben für den Abstandsflächen-Bestandsschutz bei baulichen Änderungen und Nutzungsänderungen vorhandener Gebäude.

Im Ergebnis abweichend sind die Regelungen zum Abstandsflächen-Bestandsschutz bei baulichen Änderungen oder Nutzungsänderungen vorhandener Gebäude zu beurteilen. Im Falle von Bestandsgebäuden, deren Abstandsregelungen nach heutigem Stand nicht eingehalten werden, kann dies bei Änderungen am Gebäude oder auch nur in der Nutzung des Objektes dazu führen, dass aktuelle Regelungen eingehalten werden müssen.

#### **e) Bewertung der aktuellen Regelungsgestaltung**

Eine anwenderfreundliche Ermittlung erforderlicher Abstandsflächen wird durch die aktuell in den Landesbauordnungen enthaltene Vielzahl von Regelungen nachhaltig erschwert, weil diese regelungskonzeptionell und hinsichtlich der Anforderungsniveaus stark voneinander abweichen.

Die sachliche Notwendigkeit dieser Regelungsvielfalt kann insoweit diskutiert werden, als die bauordnungsrechtlichen Bestimmungen auf der Länderebene insbesondere dort durch ergänzende örtliche Bauvorschriften modifiziert werden, wo dies den Kommunen aus Gründen der Gestaltung, zur Schaffung bzw. Aufrechterhaltung eines geschlossenen Ortsbildes oder aus anderen Erwägungen geboten erscheint.

Demgegenüber offenbart sich mit Blick auf die Frage des Bestandsschutzes nach Auffassung der Unterzeichneten ein latentes Regelungsbedürfnis, mangelt es doch hier an einheitlichen, durchgängigen Bestimmungen auf der Ebene der Landesbauordnung – dies führt ggf. dort zu Regelungslücken und zu Rechtsunsicherheit, wo die Landesbauordnungsbestimmungen nicht durch örtliche Baubestimmungen flankiert bzw. ergänzt werden.

#### **f) Empfehlung zur Anpassung**

Im Sinne einer höheren Transparenz, einer verbesserten Anwenderfreundlichkeit und einem damit einhergehenden Gewinn an Rechtsschutz unter gleichzeitiger Einsparung von Transaktionskosten empfehlen die Unterzeichneten, für eine Vereinheitlichung der Abstandsflächenregelungen in den einzelnen Länderbauordnungen einzutreten und insoweit die Vorgaben der MBO zu übernehmen.

Nachteilige Auswirkungen auf die Schutzziele der Landesbauordnung sind nach Auffassung der Unterzeichneten nicht zu befürchten, da Abstandsflächenregelungen im Wege örtlicher Baubestimmungen bereits heute gängig sind und sich zur Berücksichtigung lokaler Gegebenheiten und daraus resultierender Anforderungen bewährt haben. Die Regelungen der Landesbauordnung sollten insoweit – länderübergreifend – einen transparenten, praxisgerecht und anwenderfreundlich formulierten Mindeststandard beschreiben, der dann Geltung erlangt, wo örtliche Bauvorschriften nicht erforderlich sind.

Ferner empfehlen die Unterzeichneten, in die MBO eine Regelung zum nachwirkenden Bestandsschutz von Abstandsflächen bei baulichen Änderungen oder Nutzungsänderungen vorhandener Gebäude aufzunehmen. Dies könnte ggf. die Möglichkeiten einer Wohnraumschaffung durch Umbauten bzw. Umwidmungen von Bestandsobjekten sowie Erweiterungen durch Dachausbauten und -aufstockungen oder den Anbau von Aufzügen verbessern und damit tendenziell kostensparendes Bauen fördern.

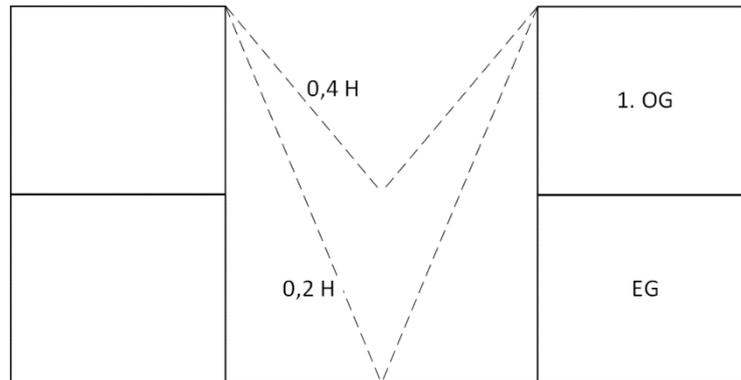


Abbildung 1: Nutzungsabhängige Abstandsermittlung

Als übergreifenden Vorschlag empfehlen die Unterzeichneten, im Falle einer Mischnutzung die Abstandsflächen in Abhängigkeit der anteiligen Nutzungsart innerhalb eines Gebäudes zu regeln. Bei typischen Mischnutzungen, wie sie im innerstädtischen Bereich häufig zu sehen sind, befinden sich in der Regel im Erdgeschoss Gewerbeeinheiten und in den darüber liegenden Geschossen Wohnungen.

Hieraus ergibt sich für das EG ein Abstand von  $0,2H$  und für die Wohngeschosse ein Abstand von  $0,4H$ . Der maßgebliche Abstand ergäbe sich dann durch die Wohngeschosse und das Gewerbegeschoss besäße keine Regelungswirkung. Wie in der oben dargestellten Abbildung illustriert ließen sich so geringere Abstände bzw. höhere Gebäude ermöglichen. Angesichts der Bestrebungen der Bundesregierung, eine neue Gebietskategorie „Urbanes Gebiet“ einzuführen, gewinnt diese Thematik nutzungsabhängigen Abstandsflächenregelung an Bedeutung.

Außerdem wird es als sinnvoll erachtet, eine Diskussion über die Abschaffung der Abstandsregelungen in den Bauordnungen und eine Einarbeitung dieser lediglich ins Planungsrecht zu führen – wie dies auch von Seiten der Feuerwehr gefordert wird.<sup>3</sup> Momentan kann es zu Überschneidungen der bauordnungsrechtlichen Abstandsflächenregelungen und der Planungsrechts kommen, wodurch der Fall eintreten kann, dass zwei Behörden (Bauaufsicht und Gemeinde) den gleichen Sachverhalt unterschiedlich beurteilen.

## 3.2 Brandschutz

### a) Regelungsgegenstand

Regelungen zum Brandschutz finden sich primär im vierten und fünften Abschnitt der MBO sowie in den entsprechenden Passagen der Landesbauordnung. Getroffen werden dort zunächst Bestimmungen zum Brandverhalten von Baustoffen und raumbildenden Bauteilen – Wänden, Decken und Dächern (§§ 26 bis 32 MBO bzw. Landesbauordnungen); sodann folgen Regelungen über Rettungswege, Öffnungen, Umwehrungen, Blitzschutz und Rauchwarnmeldern.

<sup>3</sup> Vgl. Arbeitsgemeinschaft der Leiter der Berufsfeuerwehren: Formulierungsvorschlag für die Änderung des BauGB zur Kostenreduzierung im Wohnungsbau, Vortrag von Peter Bachmaier bei der Sitzung „AG Standards im Bauwesen“ am 13.07.2016 im BMUB

Alle brandschutztechnischen Anforderungen verfolgen primär das Schutzziel der Gefahrenabwehr durch Rettung von Menschen und Tieren aus Gebäuden im Brandfall, durch Verhinderung bzw. Eindämmung von Rauch- und Brandausbreitung sowie durch die Ermöglichung wirksamer Löscharbeiten (§ 14 MBO bzw. Landesbauordnungen).

Hinsichtlich einer Bewertung des Brandschutzes wurden folgende Bereiche der MBO untersucht. Rauchwarnmelder sind in der aktuellen Fassung der MBO noch nicht enthalten:

- Brandschutz (§ 14 MBO),
- Klassifizierung von Baustoffen und Bauteilen nach Brandverhalten (§ 26 MBO),
- Tragende Wände / Stützen (§ 27 MBO),
- Außenwände (§ 28 MBO),
- Trennwände (§ 29 MBO),
- Brandwände (§ 30 MBO),
- Decken (§ 31 MBO),
- Dächer (§ 32 MBO),
- Rettungswege (§ 33 MBO),
- Treppen (§ 34 MBO),
- Notwendige Treppenräume (§ 35 MBO),
- Notwendige Flure (§ 36 MBO),
- Blitzschutz (§ 46 MBO),
- Rauchwarnmelder (noch nicht in der MBO enthalten).

#### **b) Kostenrelevanz**

Brandschutztechnische Anforderungen des Bauordnungsrechts beziehen sich im Wesentlichen auf die Beschaffenheit von Bauteilen sowie auf die bauliche Bereitstellung von Rettungswegen. Sie schlagen sich damit unmittelbar in den Baukosten nieder.

#### **c) Selbständige Rechtswirkung**

Anforderungen an den Brandschutz werden im Bauordnungsrecht nicht allein im Wege der o.g. Landesbauordnung-§§ statuiert, sondern insbesondere auch durch bauaufsichtlich eingeführte Technische Baubestimmungen, die sich in Abschnitt 3 der entsprechenden MLTB finden. Verwiesen wird dort insbesondere auf DIN 4102 Teil 4 ‚Zusammenstellung und Anwendung klassifizierter Baustoffe, Bauteile und Sonderbauteile‘ und ergänzende Richtlinien zum Brandschutz.

Diese Technischen Baubestimmungen ergänzen die Bestimmungen der Landesbauordnungen jedoch nur dort, wo letztere keine eigenständigen Regelungen treffen. Den Brandschutzanforderungen der Landesbauordnungen kommt insoweit eine selbständige Rechtswirkung zu, als durch diese die Anwendungsbereiche der technischen Baubestimmungen vorgegeben werden. Es kann deshalb offenbleiben, ob die DIN 4102 in ihrer Gesamtheit als allgemein anerkannte Regel der Technik anzusprechen ist und somit ggf. dann rechtsausfüllende Wirkung entfalten würde, wenn die Landesbauordnungen keine selbständigen Vorgaben trafen.

#### d) Heterogenitätsgrad und Bandbreite der Anforderungen

Die Brandschutzanforderungen der MBO bzw. der Landesbauordnungen basieren im Detail ganz wesentlich auf der in § 2 Abs. 3 Nr. 1 bis 5 MBO getroffenen und so in zahlreichen Landesbauordnungen übernommenen Festlegung von Gebäudeklassen. Größere Abweichungen weisen insoweit jedoch die Landesbauordnungen von Brandenburg, Rheinland-Pfalz und Nordrhein-Westfalen<sup>4</sup> auf, deren Gebäudeklassifizierung sich deutlich vom Konzept der MBO unterscheidet. Die Folge dieses konzeptionellen Bruchs sind partiell deutliche Regelungsunterschiede bei den Anforderungen an das Brandverhalten von Wänden, Decken und Dächern. Doch auch innerhalb der Landesbauordnungsbestimmungen, die zunächst auf einer identischen Gebäudeklassifizierung basieren, finden sich zunächst immer wieder stark heterogene Formulierungen, ohne dass sich hieraus unmittelbar ein abweichender Regelungsgehalt bzw. ein abweichendes Anforderungsniveau ableiten ließe. Dies betrifft etwa folgende Regelungen:

- § 14 Brandschutz: in 9 Landesbauordnungen gleicher Regelungsinhalt, in 7 Landesbauordnungen Abweichungen durch allgemeiner gefasste oder deskriptivere Formulierungen;
- § 26 Klassifizierung von Baustoffen und Bauteilen: weitest gehende Übereinstimmung mit MBO-Regelungen, in 6 Fällen abweichende Regelungstexte und in 3 Fällen signifikante Unterschiede;
- § 27 Tragende Wände/Stützen: unterschiedlich detaillierte Regelungsinhalte und Regelungstiefe bei insgesamt 7 Landesbauordnungen, 9 weitere entsprechen der MBO;
- § 28 Außenwände: unterschiedlich detaillierte Regelungsinhalte und Regelungstiefe bei insgesamt 8 Landesbauordnungen, 9 weitere entsprechen der MBO;
- § 29 Trennwände: unterschiedlich detaillierte Regelungsinhalte und Regelungstiefe bei insgesamt 9 Landesbauordnungen, 7 weitere entsprechen der MBO;
- § 30 Brandwände: unterschiedlich detaillierte Regelungsinhalte und Regelungstiefe bei insgesamt 7 Landesbauordnungen, 9 weitere entsprechen der MBO;
- § 31 Decken: unterschiedlich detaillierte Regelungsinhalte und Regelungstiefe bei insgesamt 8 von 16 Landesbauordnungen, 8 weitere entsprechen der MBO.

Konkret unterschiedliche Anforderungsniveaus zum Brandschutz finden sich hingegen bei den folgenden Bestimmungen:

- § 32 Dächer: differierende Anforderungen der einzelnen Landesbauordnungen an Abstandsentfernungen bei Gebäuden, die keine harte Bedachung aufweisen – die Bestimmungen von 9 Landesbauordnungen entsprechen der MBO, 3 bleiben dahinter zurück, vier weitere treffen konzeptionell abweichende Regelungen, in einer Landesbauordnung wird das MBO-Anforderungsniveau an einem Punkt geringfügig überschritten;
- § 33 Zweiter Rettungsweg: inhaltlich abweichende Regelungen in einer Landesbauordnung, in 2 Landesbauordnungen fehlen Angaben partiell, 5 Landesbauordnungen entsprechen der MBO, weitere 7 enthalten in der Formulierung leicht abweichende Regelungstexte;
- § 34 Treppen: von der MBO abweichende Anforderungen bei 2 Landesbauordnungen, bedingt primär durch unterschiedliche Gebäudeklassifizierung, Regelungen von 14 Landesbauordnungen entsprechen der MBO, partiell fehlende Angaben in 2 Landesbauordnungen;

<sup>4</sup> Mit der am 28.12.2017 veröffentlichten neuen Neufassung vom 15.12.2016 der Landesbauordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (Gesetz- und Verordnungsblatt Ausgabe 2016 Nr. 45, Seite 1161–119) ist hier jedoch eine Angleichung an die MBO herbeigeführt werden.

- § 35 Abs. 1 Notwendige Treppenräume: von der MBO abweichende Anforderungen in 2 Landesbauordnungen, bedingt primär durch unterschiedliche Gebäudeklassifizierung, Regelungen von 13 weiteren Landesbauordnungen entsprechen der MBO, in einer Landesbauordnung marginal abweichender Regelungstext;
- § 36 Notwendige Flure: 10 MBO-identische Regelungen, weitere 2 Landesbauordnungen mit punktuellen Ergänzungen, inhaltlich abweichende Regelungen (z. B. zu Flurlängen) in weiteren vier Landesbauordnungen;
- Rauchwarnmelder: In sämtlichen Landesbauordnungen sind Regelungen zu Rauchwarnmeldern eingeführt, welche in der MBO jedoch nicht enthalten sind.

Trotz dieser signifikanten Abweichungen ist festzustellen, dass die MBO-Regelungen zum Brandschutz in insgesamt zehn Bundesländern vollständig oder mit geringfügigen Abweichungen bei 14 Regelungsbereichen in das Landesrecht übernommen sind. Erhebliche Abweichungen von den MBO-Vorgaben in Form von sehr allgemein gehaltenen Angaben finden sich in sechs Landesbauordnungen. Diese resultieren aber aus der Tatsache, dass in diesen Ländern die allgemein gehaltenen Formulierungen durch weiterführende Vorgaben in Form von Anlagen zu den Bauordnungen oder Anwendungsvorschriften ergänzt werden. Bei der Untersuchung der Bauordnungen konnten insgesamt sechs Bauordnungen identifiziert werden, die durch ergänzende Dokumente erweitert werden.

LBO	Ergänzungen in	Regelungsinhalt
BW	BW LBOAVO	Ergänzende Anforderungsbeschreibungen zu mehreren Bereichen
HE	Anlage 1 HBO	Bauteil- und Baustoffanforderungen
NI	DVO-NBauO	Ergänzende Anforderungsbeschreibungen zu mehreren Bereichen
NRW	Anlage zu § 29 und Anlage zu § 34 BauO	Ergänzende Anforderungsbeschreibungen für Wände, Pfeiler und Stützen sowie Decken
RP	Hinweise zum Vollzug der LBauO RP	Ergänzende Anforderungshinweise zu mehreren Bereichen
SL	Anhang LBO	Tabelle zu Bauteil- und Baustoffanforderungen

Tabelle 3: Regelungsergänzungen zur Landesbauordnungen

### e) Bewertung der aktuellen Regelungsgestaltung

Die in den einzelnen Landesbauordnungen enthaltenen Regelungen zum Brandschutz erweisen sich bei eingehender Betrachtung zunächst insoweit problematisch für die Praxis, als die Regelungen von Brandenburg, Rheinland-Pfalz und (bisher) Nordrhein-Westfalen zur brandschutzrelevanten Gebäudeklassifizierung grundlegend von der MBO-Konzeption abweichen. Die Folge sind regelungsinhaltliche Differenzen zu den übrigen Landesbauordnungen, die für die Länder Niedersachsen, Baden-Württemberg und dem Saarland in Teilbereichen ebenfalls inhaltliche Abweichungen aufweisen.

Eine konkrete Bewertung im Hinblick auf das insoweit erreichte Schutzniveau gestaltet sich bereits fachtechnisch äußerst aufwändig und lässt sich überdies im Hinblick auf die daraus resultierenden Mehr- oder Minderkostenauswirkungen kaum quantifizieren: Sie hängen jeweils von den Umständen des Einzelfalls ab, kommen deshalb – z. B. als Abstandslängen bei Gebäuden ohne harte Bedachung untereinander – nicht für jedes Bauvorhaben zum Tragen und werden in ihren Mehr- oder Minderkostenfolgen fallspezifisch überdies durch bauentwurfliche Einflussparameter (z. B. Geschosshöhen, Gebäudegeometrie, Topografie des Baugrundstücks) bestimmt.

Gleichwohl ist zu konstatieren, dass die ausgeprägte Heterogenität der von den MBO-Regelungen abweichenden Landesbauordnungen ohne Zweifel eine transparente, effiziente und letztlich rechtssichere Anwendung in der Baupraxis jedenfalls dann behindert, wenn Bauvorhaben länderübergreifend geplant und realisiert werden sollen.

#### f) Empfehlung zur Anpassung

Im Sinne einer höheren Transparenz, einer verbesserten Anwenderfreundlichkeit und einem damit einhergehenden Zugewinn an Rechtsschutzqualität unter gleichzeitiger Einsparung von Transaktionskosten wird empfohlen, für eine Vereinheitlichung der Brandschutzregelungen in den einzelnen Länderbauordnungen einzutreten und insoweit die Vorgaben der MBO zu übernehmen.

Eine bereits cursorisch erfolgte fachtechnische Prüfung der in den aktuellen Landesbauordnungsfassungen enthaltenen Regelungen legt den Schluss nahe, dass die durch geltendes Bauordnungsrecht gedeckten Schutzziele im Ländervergleich trotz bisweilen signifikanter inhaltlicher Abweichungen im Wortlaut der Klauseln nicht wesentlich voneinander abweichen. In Anbetracht der Tatsache, dass sich konkrete Baukostenfolgen abweichender Regelungen nicht verifizieren lassen, sollte zumindest eine Vereinheitlichung der Bestimmungen angestrebt werden. Die Übernahme der MBO-Klauseln bietet sich hier bereits deshalb an, weil diese zwischenzeitlich in mehr als der Hälfte aller Bundesländer in das Bauordnungsrecht übernommen wurden. Gewichtige Gründe, von diesem Maßstab abzuweichen, sehen die Unterzeichneten auf Basis des aktuell erreichten Untersuchungsstandes nicht.

Ergänzende Dokumente zu den Anforderungen an den Brandschutz werden im Saarland, Hessen und Nordrhein-Westfalen in Tabellen dargestellt, was für den Fachplaner einen Einarbeitungsvorteil bedeuten kann. Interviews hierzu ergaben jedoch, dass bei Unsicherheit (z. B. Abstände zu Brandwänden) eine Bearbeitung ohne den Fließtext der Bauordnung nicht möglich ist. Es wird als diskussionswürdig angesehen, tabellarische Übersichten zu den genauen Anforderungen in einer einheitlichen Struktur in die Musterbauordnung aufzunehmen und so für erhöhte Rechtssicherheit zu ermöglichen.

Empfehlenswert erscheint es auch in diesem Kontext, eine Diskussion über die Aufnahme der Abstandsflächenregelungen ins Planungsrecht unter dem Aspekt der Sicherheit von Wohn- und Arbeitsbevölkerung, die auch auf einzelne Anliegen des Brandschutzes bezogen werden könnte, zu führen. Bisher wird die Sicherheit von Wohn- und Arbeitsbevölkerung allgemein in § 1 Abs. 6 Nr. 1 BauGB als ein in der Bauleitplanung zu berücksichtigender Belang geregelt. Eine deutlichere Formulierung, die bei der Planung auf ausreichende Zuwege für die Feuerwehr zu Wohngebäude abzielt<sup>5</sup>, wäre erstrebenswert. Auch eine explizite Verankerung der Feuerwehr als Träger öffentlicher Belange im § 4 BauGB, die im Rahmen der Aufstellung eines Bauleitplanes hinzugezogen werden sollte, wird als sinnvoll betrachtet. Auf diese Weise könnten Voraussetzungen für den zweiten Rettungsweg mittels Rettungsgeräten – unter Berücksichtigung der maximalen Höhe der Brüstungsoberkanten – getroffen werden können und so ein baulicher Rettungsweg (Mehrkosten) nicht erforderlich wird.<sup>6</sup>

Übergreifend wird empfohlen, in bestimmten Bereichen wie z. B. bei Sicherheitstreppehäusern die Möglichkeit zu geben, gemäß den örtlichen Gegebenheiten konkretere Vorgaben auf Basis von Verordnungen oder Verwaltungsvorschriften zu definieren.

<sup>5</sup> Vgl. Söfker in Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, § 1 BauGB Rn. 119

<sup>6</sup> Vgl. Arbeitsgemeinschaft der Leiter der Berufsfeuerwehren: Formulierungsvorschlag für die Änderung des BauGB zur Kostenreduzierung im Wohnungsbau, Vortrag von Peter Bachmaier bei der Sitzung „AG Standards im Bauwesen“ am 13.07.2016 im BMUB

### 3.3 Stellplatzpflicht

#### a) Regelungsgegenstand

Die Pflicht zur Errichtung von Stellplätzen für Kraftfahrzeuge wird in § 49 MBO geregelt. Gegenstand der MBO-Bestimmungen ist insoweit primär ein Verweis auf örtliche Baubestimmungen über notwendige Garagen und Stellplätze. Ähnlich gestaltet sich die Regelungssituation für Fahrradstellplätze, die in aller Regel auf Basis kommunaler Bauvorschriften nachzuweisen bzw. zu schaffen sind (siehe § 49 Abs. 1 i. V. m. § 86 Abs. 4 MBO).

#### b) Kostenrelevanz

Die Kostenauswirkung bauaufsichtlicher Anforderungen an die Schaffung von Kfz-Stellplätzen ist abhängig von der baulichen Bereitstellung – bspw. Stellplätze am Straßenrand oder Bau einer Tiefgarage – und notwendigen Anzahl der vorzuhaltenden Stellplätze. In Abhängigkeit von diesen Parametern ist die Errichtung von Stellplätzen für Kraftfahrzeuge nach einschlägigen Studien im Wohnungsbau mit einer Grobkennzahl von 250 €/m<sup>2</sup> Wohnfläche anzusetzen<sup>7</sup> und erreicht damit einen signifikanten Anteil an den Gesamtbaukosten. Jedoch können die spezifischen Kosten je Bauart – insbesondere Parkhäuser (PH) und Tiefgaragen – davon stark abweichen. Genauere Kostengrößen in Abhängigkeit von der baulichen Realisierung der Stellplätze liefert die nachstehende Tabelle:

Quelle und Kostenstand:	BKI, 2016	Sagolla, 2008 <sup>8</sup>	Kosarev, 2014 <sup>9</sup>
ebenerdiger Stellplatz	117 €/m <sup>2</sup> <sup>10</sup>	2.000 – 3.000 €/St.	3.000 €/St.
SP am Straßenrand			1.500 €/St.
Tiefgarage	13.830 – 24.450 €/St. <sup>11</sup>	15.000 – 25.000 €/St.	25.000-72.000 €/St.
PH in Systembauweise			7.000-12.000 €/St.
PH in Ortbetonbauweise	12.160 – 35.620 €/St. <sup>12</sup>	10.000 – 15.000 €/St.	12.000-19.000 €/St.
Parkpalette		4.000 – 10.000 €/St.	
automatisches PH		8.000 – 14.000 €/St.	15.000-36.000 €/St.
Automatische PH (Palettenverschiebesystem)			ab 30.000 €/St.

Tabelle 4: Kosten für Kfz-Stellplätze nach Parkierungsanlagen

In der folgenden Tabelle wurden für das Typengebäude<sup>MFH</sup> beispielhaft die Gesamtkosten für die Errichtung von Stellplätzen nach Parkierungsanlagentypen berechnet. Hierbei sind die Kosten für Errichtung von einem Stellplatz je Wohneinheit auf Basis der durchschnittlichen Kosten nach Kosarev, die auf Erfahrungswerten realisierter Projekte beruhen, ohne Indizierung berücksichtigt worden. Sie sollen exemplarisch die unterschiedlichen Gesamtkostenunterschiede veranschaulichen.

<sup>7</sup> Vgl. LK Argus 2015, S. 42 i. V. m. Arge e.V. 2014, S. 11 f.

<sup>8</sup> Sagolla 2008 S.11 i.V.m. Sturm 2014

<sup>9</sup> Kosarev, I.: Beurteilung der Wirtschaftlichkeit von Standorten für den Neu- oder Umbau von Parkierungsanlagen, Technische Akademie Esslingen, Esslingen. 2014.

<sup>10</sup> BKI Baukosten Objektdaten Freianlagen 2016, S. 826

<sup>11</sup> BKI Baukosten Gebäude Neubau 2016, S. 708

<sup>12</sup> BKI Baukosten Gebäude Neubau 2016, S.700

	Stand 2014	Anzahl WE	Anzahl Stpl. pro WE	Gesamt- kosten
ebenerdiger Stellplatz	3.000€	12	1	36.000€
SP am Straßenrand	1.500€	12	1	18.000€
Tiefgarage	48.500€	12	1	582.000€
Parkhaus in Systembauweise	9.500€	12	1	114.000€
Parkhaus in Ortbetonbauweise	15.500€	12	1	186.000€
automatisches Parkhaus	25.500€	12	1	306.000€
Automatisches Parkhaus (Palettenverschiebesystem)	30.000€	12	1	360.000€

Tabelle 5: Stellplatzkosten für das Typengebäude<sup>MFH</sup>

Wie in der Tabelle veranschaulicht, können so die Kosten insbesondere für Tiefgaragenstellplätze einen sehr hohen Kostenanteil einnehmen. Sofern der von Behördenseite prognostizierte Bedarf bzw. die vorgegebene Anzahl an benötigten Parkplätzen zu hoch liegt, kann dies zu sehr hohen und unnötigen Kosten führen. In München mussten Wohnungsunternehmen feststellen, dass geschätzt höchstens 50% der errichteten Tiefgaragenplätze tatsächlich benötigt wurden und somit zu unnötigen Mehrkosten führten.<sup>13</sup>

Sofern kein Stellplatz errichtet wird, legen Satzungen in der Regel die Ablösebeträge je Stellplatz fest. Da diese Beträge oft nach Zonen gestaffelt werden, kann in zentraleren Stadtgebieten dieser Betrag auch die 10.000€-Marke übersteigen. So gelten in München und Düsseldorf beispielsweise Regelablösebeträge in Höhe von 12.500 bzw. 12.270€ im Innenstadtzentrum. Sofern die Erstellung von Stellplätzen nur unter unverhältnismäßig hohem Aufwand möglich ist, können reduzierte Beträge angesetzt werden.<sup>14</sup> Anstelle der Errichtung von Stellplätzen kann es bei bestimmten Stellplatztypen kostengünstiger sein, Ablösegebühren zu erbringen.

Stellplätze für Fahrräder schlagen demgegenüber mit deutlich geringeren Baukosten zu Buche – ebenerdige Fahrradbügel sind mit etwa 150 bis 200€/Stellplatz zu veranschlagen, überdachte Fahrradparkhäuser sind – je nach Bauart – mit 625 bis 1.700€/Stellplatz zu realisieren, während Fahrrad-Tiefgaragen aufgrund hoher Baukosten von 2.000 bis 3.000€/Stellplatz im Wohnungsbau allgemein nicht zur Ausführung gelangen.

### c) Selbständige Rechtswirkung

In den Landesbauordnungen wird regelmäßig allein eine Pflicht des Bauherrn statuiert, bei der Errichtung baulicher Anlagen Kfz- und Fahrradstellplätze in erforderlichem Umfang zu schaffen. In Form von Richtwerten werden in den Ländern in der Regel konkretere Vorgaben für die Erstellung von Stellplätzen gegeben. Die finale Rechtsausfüllung dieser Globalanforderung regeln Satzungen oder Stellplatzschlüssel der Gemeinden (z. B. kommunale Stellplatzsatzungen) als örtliche Baubestimmungen. Im Zuge früherer Novellierungen des Bauordnungsrechts wurde den Bauaufsichtsbehörden in verschiedenen Bundesländern auferlegt, den Stellplatzbedarf anstelle einer Ermittlung aus schematischen Vorgaben anhand einer Einzelfallprüfung festzusetzen und insoweit auch die Erreichbarkeit des projektierten Objekts mit öffentlichen Verkehrsmitteln zu berücksichtigen.

Den Bestimmungen der Landesbauordnungen kommt in ihrer heutigen Ausgestaltung somit in der Regel keine eigenständige Rechtswirkung mehr zu.

<sup>13</sup> Quelle im Internet: <http://www.sueddeutsche.de/muenchen/wohnungsbau-in-muenchen-parken-macht-das-wohnen-teuer-1.1599325> ; Abruf: 14.11.2016, 18:13

<sup>14</sup> Stellplatzablösesatzung Düsseldorf vom 03.08.1996 und Stellplatzverordnung München, Sitzungsvorlage 02-08 / V 11225

#### d) Heterogenitätsgrad und Bandbreite der Anforderungen

Die bauordnungsrechtlichen Regelungen zum Nachweis bzw. zur Schaffung der erforderlichen Kfz-Stellplätze zeigen sich bei näherer Betrachtung trotz ihres primär deklaratorischen Charakters als heterogen:

- Die MBO-Regelungen werden von insgesamt 9 Landesbauordnungen übernommen, die mithin auf örtliche Baubestimmungen über notwendige Garagen und Stellplätze verweisen.
- In weiteren 5 Bundesländern wird unmittelbar auf die jeweils geltenden örtlichen Baubestimmungen verwiesen.
- Die weiteren Landesbauordnungen treffen hingegen keine spezifischen Vorgaben für die Schaffung von Stellplätzen oder beschränken sich ggf. allein auf die Forderung, eine ‚notwendige‘ Zahl von Stellplätzen nachzuweisen.
- Die konkrete Anzahl der notwendigen Stellplätze kann außerdem von Art des Wohngebäudes (EFH, MFH, Wohnheim) sowie von der Größe der Wohneinheit abhängen.

Im Ergebnis gleich liegen die Dinge bei den Anforderungen an Fahrradstellplätze, weshalb an dieser Stelle zunächst nicht gesondert darauf einzugehen ist.

#### e) Bewertung der aktuellen Regelungsgestaltung

Die oben genannte Betrachtung zeigt auf, dass die in den Landesbauordnungen und der MBO enthaltenen Regelungen zum Nachweis von Kfz-Stellplätzen keine eigenständige Rechtswirkung entfalten, sondern stets durch örtliche Baubestimmungen ausgefüllt oder seitens der unteren Bauaufsichtsbehörden auf Basis einer Einzelfallprüfung ausgestaltet werden.

Im Hinblick auf die auf Länder- und Kommunalebene und selbst innerhalb einzelner Kommunen stark heterogen geprägten Anforderungen an den tatsächlichen Bedarf an Kfz- und Fahrradstellplätzen erscheint eine solch lokale oder auch einzelfallbezogene bauordnungsrechtliche Festlegung sachgerecht und ermöglicht es so in besserer Weise als schematische Festlegungen, im Genehmigungsverfahren baukostenoptimierte Vorgaben zu treffen.

Die Heterogenität der existierenden Landesbauordnungsbestimmungen wird vor diesem Hintergrund nicht zuletzt wegen der bereits landläufig geübten Praxis einer lokalen bzw. einzelfallorientierten Festlegung der konkreten Anforderungen an den Stellplatznachweis als insgesamt unproblematisch eingestuft.

#### f) Empfehlung zur Anpassung

Es wird empfohlen, darüber nachzudenken, die Anforderungen in den Landesbauordnungen zu vereinheitlichen, jedoch liegt hierin die latente Gefahr nachteiliger Folgewirkungen auf die regional bzw. kommunal unterschiedlich gehandhabte, flexible Praxis der Rechtsausfüllung.

Ein komplettes Streichen der Passagen zur Regelung von Stellplätzen wie in Berlin stehen die Unterzeichneten eher kritisch gegenüber, da hierdurch der Anteil des motorisierten Individualverkehrs letztlich nicht sinkt und es unter Umständen zu einer Verknappung an öffentlichen Stellplätzen kommen kann.

Wie in der BKSK bereits empfohlen, wird eine Kommunalisierung unterstützt, bei der die örtlichen Verwaltungsträger eigenständig über die Regelungsausfüllung entscheiden können, da die erforderliche Anzahl an Stellplätzen immer auch von den örtlichen Mobilitätsmöglichkeiten inkl. ÖPNV und Car-Sharing abhängt.

Darüber hinaus sei auf den erwarteten Bericht der Fachkonferenz „Stellplatzordnung flexibler gestalten“ verwiesen, die vom BMUB und dem Deutschen Städtetag durchgeführt wird.

### 3.4 Raumhöhe

#### a) Regelungsgegenstand

Räume, die nicht nur zum vorübergehenden Aufenthalt von Menschen bestimmt und geeignet sind, werden als Aufenthaltsräume bezeichnet und müssen im Interesse der Gesundheit bestimmte Voraussetzungen erfüllen. Neben Vorgaben zur Raumgröße, Belüftung und Tageslicht wird unter § 47 MBO auch die lichte Raumhöhe (LRH) bzw. die Deckenhöhe als Abstand zwischen Oberkante Fertigfußboden und Unterkante Decke definiert und geregelt.

#### b) Kostenrelevanz

Unterschiedliche Raumhöhen führen in dem Maße zu höheren Baukosten, da sich insbesondere die Flächen der Außen- und Innenwände vergrößern. Zusätzlich verlängern sich infrastrukturelle Leitungen der TGA entsprechend. Auf Basis der Daten des in Abschnitt 2.4 beschriebenen Typengebäudes<sup>MFH</sup> mit einer ursprünglichen Raumhöhe von 2,50 m wurden die durchschnittlichen Außen- und Innenwandflächen für die Raumhöhen von 2,40 m gemäß MBO-Mindestanforderung und 2,70 m als marktübliche LRH ermittelt. Zur Ermittlung der Kosten wurde auf Kostensätze des Baukosteninformationszentrums zurückgegriffen. Etwaige Leitungen der TGA wurden vernachlässigt, da die Mengen nur schwer zu bestimmen wären. Eine Berücksichtigung dieser würde aber letztlich einen größeren Kostenunterschied bewirken.

Bauelement	Kosten in €, Min/ Durchschnitt /Max
Tragende Außenwand	104/ <b>130</b> /156
Tragende Innenwand	83/ <b>94</b> /105
Nichttragende Innenwand	53/ <b>60</b> /75

Tabelle 6: Kostensätze für Wände<sup>15</sup>

<sup>15</sup> BKI Bauelemente 2016, S. 208

		LRH = 2,70 m	LRH = 2,40 m
	Nutzungsfläche	1.064,00 m <sup>2</sup>	1.064,00 m <sup>2</sup>
Tragende Außenwand	AWF	661,63 m <sup>2</sup>	588,12 m <sup>2</sup>
	Kennwert (AWF/NUF)	0,62 m <sup>2</sup> /m <sup>2</sup>	0,55 m <sup>2</sup> /m <sup>2</sup>
	Kosten	86.011,85 €	76.454,98 €
Tragende Innenwand	IWF <sub>T</sub>	645,09 m <sup>2</sup>	573,42 m <sup>2</sup>
	Kennwert (IWF <sub>T</sub> /NUF)	0,61 m <sup>2</sup> /m <sup>2</sup>	0,54 m <sup>2</sup> /m <sup>2</sup>
	Kosten	60.638,91 €	53.901,25 €
Nichttragende Innenwand	IWF <sub>NT</sub>	392,41 m <sup>2</sup>	348,81 m <sup>2</sup>
	Kennwert (IWF <sub>NT</sub> /NUF)	0,37 m <sup>2</sup> /m <sup>2</sup>	0,33 m <sup>2</sup> /m <sup>2</sup>
	Kosten	23.544,43 €	20.928,38 €
	Wandfläche gesamt	1.699,13 m <sup>2</sup>	1.510,34 m <sup>2</sup>
	KG 300	170.195,19 €	151.284,61 €
	KG 700 (20 %)	34.039,04 €	30.256,92 €
	Gesamtkosten	204.234,23 €	181.541,54 €

Tabelle 7: Kostenvergleich des Typengebäudes<sup>MFH</sup> bei unterschiedlichen Raumhöhen (ursprüngliche LRH: 2,50 m)

Für das Typengebäude mit einer lichten Raumhöhe von 2,70 m werden für die Innen- und Außenwände eine Fläche von 1.699,13 m<sup>2</sup> ermittelt, was Kosten in Höhe von 204.234,23 € entspricht. Bei einer um 30 cm niedrigeren Raumhöhe bei 5 Wohngeschossen beträgt die gesamte Wandfläche 1.510,34 m<sup>2</sup>, was wiederum 181.541,54 € entspricht.

Bei dem Vergleich der Raumhöhen mit einem Unterschied von 30 cm beträgt der Bauwerkskostenunterschied somit 18.910,58 €, was bezogen auf die MBO-konforme Mindestraumhöhe einen Kostenzuwachs von 12,50 % ausmacht. Zusätzlich zu den Kostenpositionen der Kostengruppe 300 wurden BKI Baunebenkosten der KG 730 in Höhe von 20 % angesetzt.

### c) Selbständige Rechtswirkung

Die Raumhöhe wird konkret im Bauordnungsrecht geregelt. Jedoch können weitere Restriktionen in den Bauentwurf einfließen, die eine Lösung mit niedrigeren Raumhöhen erschweren. Im Fall von Lückenschließungen im innerstädtischen Bereich, in dem in der Regel eine höhere Wohnraumnachfrage besteht, können beispielsweise Vorgaben zur Traufhöhe als bestimmende Einflussgröße die lichten Raumhöhen determinieren. Weitere Einflüsse ergeben sich aus:

- Bebauungsplan (z. B. max. Traufhöhe),
- Gestaltungssatzungen (z. B. einheitliche Traufhöhen und Fassadengestaltungen),
- Marktstandards (Präferenzen der Mieter, Ausstattungsstandards des Vermieters) und
- bei Mischnutzung des EG für Gewerbe Zwecke gelten ggf. andere Raumhöhen (Arbeitsstättenrichtlinie).

Darüber hinaus haben Umfragen bei Wohnungsunternehmen ergeben, dass die in den Bauordnungen als Mindestanforderungen an Raumhöhen nicht unbedingt als geltendes Maß bei Neubauten umgesetzt werden. So wird je nach baulicher Situation versucht, eine lichte Raumhöhe von 2,50 m bis 2,70 m umzusetzen. In der Literatur wird von einer mittleren Raumhöhe von 2,50 m ausgegangen.<sup>16</sup>

#### **d) Heterogenitätsgrad und Bandbreite der Anforderungen**

Mehrheitlich wird in den Landesbauordnungen für Regelgeschosse eine lichte Raumhöhe von 2,40 m gefordert, was somit den Vorgaben der MBO entspricht. Lediglich in Baden-Württemberg wird dieser Wert mit einer lichten Raumhöhe von 2,30 m unterschritten. Auch in Berlin wird in der seit dem 01.01.2017 in Kraft tretenden Fassung ein Wert von 2,50 m als Mindestraumhöhe gefordert.

Für Keller- und Dachgeschosse und Wohngebäude der Gebäudeklassen 1 und 2 können je nach Bauordnung niedrigere Mindestraumhöhen möglich sein.

#### **e) Bewertung der aktuellen Regelungsgestaltung**

Fast alle Bundesländer geben die gleichen Werte wie die MBO vor, in Baden-Württemberg wird dieser Wert sogar unterschritten. Lediglich Berlin fordert eine lichte Mindestraumhöhe von 2,50 m.

#### **f) Empfehlung zur Anpassung**

Es wird empfohlen, dass eine Anpassung an die Mindestraumhöhen gemäß den Vorgaben der Musterbauordnung auch in Berlin sinnvoll wäre. Betrachtet man den Anteil der Außen- und Innenwände an den Bauwerkskosten (nur Kostengruppe 300) in den BKI-Daten in Höhe von 48,8 %<sup>17</sup>, so kann durch eine Reduzierung der Raumhöhen eine nicht unerhebliche Kostenreduzierung erzielt werden – sofern keine weiteren Regelwerke die Festlegung der Raumhöhen einschränken.

Zu diskutieren wäre außerdem, inwiefern eine Regulierung bzw. Senkung der lichten Raumhöhe, den Wünschen und Anforderungen des Marktes entsprechen (vgl. die in Abschnitt c) behandelten Markteinflüsse auf die Raumhöhe.

### **3.5 Barrierefreies Bauen**

#### **a) Regelungsgegenstand**

Momentan sind lediglich 5,3 % der Wohnungen in Deutschland, die von über 65-Jährigen bewohnt werden, barrierefrei bzw. barrierearm und nur 1 bis 2 % der insgesamt 40,5 Mio. Wohnungen in Deutschland sind altengerecht ausgestattet.<sup>18</sup> Der aktuelle Bedarf an barrierefreien oder barrierearmen Wohnungen liegt bei ca. 10,4 Millionen. Prognosen über die Bevölkerungsentwicklung bis 2030 zeigen, dass der Anteil der Menschen über 65 Jahre auf 28 % ansteigen wird.<sup>19</sup> Dementsprechend gewinnt barrierefreier Wohnraum immer mehr an Bedeutung, denn das Wohnangebot wird sich in Zukunft verstärkt auf die Bedarfslagen von Hilfe- und Pflegebedürftigen ausrichten müssen, deren Zahl nach Schätzungen bis 2030 auf 3,4 Mio. ansteigen wird.<sup>20</sup>

Anforderungen an die barrierefreie Errichtung von Wohnraum werden in § 50 Abs. 1 MBO statuiert. Die dort getroffenen Regelungen legen fest, welche Vorgaben für die Erschließung von Gebäuden ab der öffentlichen Verkehrsfläche, für

<sup>16</sup> Vgl. Sprengnetter 2007 S. 37 und Arge e.V. 2014 S. 11

<sup>17</sup> BKI Gebäude Neubau, 2016, S. 491

<sup>18</sup> Vgl. Jocher/Mühltaler/Gerhards 2014, S. 21

<sup>19</sup> Vgl. Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung: Wohnen im Alter, 2011, S. 21

<sup>20</sup> Vgl. Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung: Wohnen im Alter, 2011, S. 53

die Erschließung innerhalb eines Gebäudes sowie für die Ausstattung von Wohnungen in einem Gebäude zu beachten sind. Die Musterbauordnung stellt insoweit – in Abhängigkeit von der Zahl der Wohnungen innerhalb eines Gebäudes – auf einen barrierefrei erreichbaren Anteil an der Gesamtwohnungszahl ab und regelt darüber hinaus die Anforderungen an die Barrierefreiheit von Räumen innerhalb der Wohnungen.

Ergänzend hierzu regelt § 39 Abs. 4 MBO die Anforderungen an die barrierefreie Errichtung von Aufzuganlagen bei Gebäuden mit mehr als 13 m Höhe über Gelände, bezogen auf den Fußboden des obersten Wohngeschosses.

## b) Kostenrelevanz

Die barrierefreie Schaffung von Wohnraum erfordert gegenüber der herkömmlichen Errichtung von Gebäuden diverse bauliche Mehraufwendungen, die sich unmittelbar in den Planungs- und Baukosten eines Objektes niederschlagen. Jüngere Kostenerhebungen gehen gegenüber dem konventionellen Ausstattungsstandard als Vergleichsgröße bei Wohnungsneubauten gehobenen Standards von keinem Mehraufwand, beim mittleren Standard von 0 bis 7 % bis hin zu Größenordnungen zwischen 12 und 37 % beim einfachen Standard aus; bei der Modernisierung von Bestandsgebäuden werden auf analoger Basis Mehrkosten zwischen 10 und 50 % vermutet.<sup>21</sup>

Andere Studien kommen für die barrierefreie Ausführung von Neu- und Umbauten von Bürogebäuden zu folgenden Mehrkosten-Einschätzungen, die sich annäherungsweise auch auf Wohngebäude anwenden lassen:

Leistungsbereich	Mehraufwand
Gehwege und Erschließung:	0,30 bis 0,81 %
Flure und Verkehrsflächen:	0,00 bis 5,40 %
Rampen (außen):	0,00 bis 4,90 %
Treppen und Stufen, innen:	0,10 bis 1,10 %
Aufzuganlagen	0,04 bis 10,66 %
Türen, innen:	0,20 bis 0,80 %
Foyer, Eingang:	0,01 bis 0,24 %
Sanitäranlagen	0,00 bis 10,66 %
Fenster und Glasflächen:	0,03 bis 0,11 %
Gesamtmehrkosten	0,68 bis 34,68 %

Tabelle 8: Mehraufwände für barrierefreies Bauen, beispielhaft für den Gewerbebau<sup>22</sup>

<sup>21</sup> Vgl. dazu Melitzky/Engelhardt 2012, S. 229

<sup>22</sup> Vgl. Schmiegl/Lohaus/Mickan 2015, S. 11 ff.

Im Median wurden hier barrierefreiheitsbedingte Mehrkosten in Höhe von 10,44 % ermittelt. Die gegenüber einer konventionellen Realisierung anfallenden Kostensteigerungen sind mithin erheblich. Walberg et al. ermittelten für das Typengebäude<sup>MFH</sup> folgende spezifische Mehraufwendungen für altengerechtes und barrierefreies Bauen:

Ausführung	Von/ Median /bis €/m <sup>2</sup> Wfl.
Grundkosten	1.346/ <b>1.432</b> /1.527
Mehraufwand für "altengerecht" Ausstattung	59/ <b>80</b> /104
Mehraufwand für "barrierefrei" Ausstattung	197/ <b>242</b> /296

Tabelle 9: Mehraufwendungen für barrierefreies Bauen nach Walberg<sup>23</sup>

Dementsprechend verursacht das barrierefreie Bauen zusätzliche Kosten. Es lässt sich jedoch am Beispiel des Typengebäudes<sup>MFH</sup> aufzeigen, dass trotz der unterschiedlichen Anforderungen in den Landesbauordnungen jeweils immer nur ein Geschoss barrierefrei ausgeführt werden muss.

Auch lässt sich festzustellen, dass mit zunehmenden Gebäudekosten der Kostenanteil für barrierefreies Bauen sinkt. Dies hat zum einen damit zu tun, dass

- der Kostenanteil bei Gebäuden hohen Standards geringer ausfällt,
- gemäß den Bauordnungen immer nur ein Geschoss barrierefrei erschließbar sein muss und der Anteil sinkt bei steigender Geschoszahl und
- dass bei einer verpflichtenden Errichtung eines Aufzuges (ab einer Gebäudehöhe von 13 m erforderlich), die Kosten hierfür auf mehr Fläche umgelegt werden können.

Sofern ein unverhältnismäßiger Aufwand gem. § 51 Absatz 4 MBO vorliegt, kann von den Anforderungen an das barrierefreie Bauen abgewichen werden. Im Falle schwieriger Geländeverhältnisse, dem Einbau eines sonst nicht erforderlichen Aufzuges oder ungünstig vorhandener Bebauung gilt in Berlin beispielsweise als unverhältnismäßiger Aufwand, wenn die zu treffenden Maßnahmen einen Aufwand von mehr als 20 % an den Gesamtkosten betragen.<sup>24</sup>

### c) selbständige Rechtswirkung

Anforderungen an die Barrierefreiheit werden im Bauordnungsrecht zunächst über die entsprechenden Landesbauordnungsparagraphen festgelegt. Ergänzung und bautechnische Konkretisierung erfahren sie im Wege der bauaufsichtlich eingeführten Technischen Baubestimmungen aus Abschnitt 7 der MLTB, wo auf DIN 18040, für Straßen und Wege z. T. auch auf DIN 18024 Bezug genommen wird.

Die bautechnischen Anforderungen an die barrierefreie Erstellung von Wohnraum regeln sich demnach vor allem aus DIN 18040, während das Bauordnungsrecht lediglich Festlegungen darüber trifft, welcher Anteil der neu geschaffenen Geschosswohnungen barrierefrei zu erschließen und gegebenenfalls auszustatten ist.

<sup>23</sup> Vgl. Arge e.V. 2014, S. 24

<sup>24</sup> Vgl. Wilke et al. 2008, S. 362

#### d) Heterogenitätsgrad und Bandbreite der Anforderungen

Die Anforderungen an die Barrierefreiheit für Wohnungsbauten sind nach den einzelnen Landesbauordnungen grundsätzlich zunächst danach zu differenzieren, ab welcher Wohnungszahl innerhalb eines Gebäudes die Wohnungen eines Geschosses barrierefrei erreichbar und nutzbar sein müssen. Dabei sind grundsätzlich zwei Anforderungsniveaus zu unterscheiden:

- Gebäude mit mindestens 3 Wohnungen – gefordert in 14 Landesbauordnungen und in der MBO;
- Gebäude mit mindestens 5 Wohnungen – gefordert in 2 Landesbauordnungen.

Die Mehrzahl aller Bundesländer folgt hier insoweit dem inhaltlichen Regelungsansatz der MBO und übernimmt diesen weitgehend im Wortlaut. Gleichwohl finden sich auch bei den inhaltlich kongruenten Regelungstexten diverse Abweichungen in den einzelnen Landesbauordnungen:

Teilweise werden konkrete Räume benannt (Wohnzimmer, Schlafzimmer, Küche, Toilette, Bad), die nach den Landesbauordnungsanforderungen barrierefrei nutzbar sein müssen – für entsprechend größer geschnittene Wohnungen bedeutet dies, dass diese ggf. nur in Teilen barrierefrei nutzbar auszustatten sind. Andere Landesbauordnungen ergänzen die Raumliste individuell.

Nur ‚im Wesentlichen‘ deckungsgleich gestalten sich weiter die Ausnahmen von der Verpflichtung einer barrierefreien Erstellung von Wohnraum. Diese greifen nach der MBO und den Landesbauordnungen im Falle eines unverhältnismäßigen Mehraufwands, der in einigen Ländern bauordnungsrechtlich weiter – aber nicht einheitlich – konkretisiert wird.

Regelungsinhaltliche Differenzen bestehen ferner insoweit, dass insgesamt drei Landesbauordnungen (Bayern, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz) über die Festlegung der o. g. Mindestanforderung hinaus den Anteil der barrierefrei bereitzustellenden Wohnungen regeln. Niedersachsen und Rheinland-Pfalz fordern zusätzlich für jede achte Wohnung eine barrierefreie Erschließung und Nutzbarkeit. In Bayern muss bei der Errichtung eines Aufzuges<sup>25</sup> ein Drittel aller erstellter Wohnungen barrierefrei sein.

#### e) Bewertung der aktuellen Regelungsgestaltung

Die bauordnungsrechtlichen Anforderungen an die Barrierefreiheit im Wohnungsbau sind zwar weitgehend einheitlich konzipiert, weisen jedoch im Detail eine hohe Heterogenität auf. Dies gilt zuvorderst für den Schwellenwert, bei dessen Erreichung die Wohnungen eines Geschosses barrierefrei erreichbar und nutzbar erstellt werden müssen. Hier zeigt sich eine erhebliche Differenz zwischen den Mindest- und Maximalanforderungen (fünf bzw. drei Wohnungen).

Es lässt sich im Grundsatz ermessen, dass daraus – insbesondere für den Geschosswohnungsbau – ggf. stark unterschiedliche Kostenfolgen erwachsen. Zu beachten ist jedoch, dass die Zahl bzw. der Anteil der faktisch barrierefrei zu schaffenden Wohnungen nach dem geltenden Bauordnungsrecht ganz wesentlich von der Zahl der Wohnungen je Gebäude/Bauvorhaben abhängt und mit zunehmender Wohnungszahl schrumpft. Ursächlich dafür ist die Tatsache, dass sich die meisten Landesbauordnungen auf die Vorgabe der o. g. skizzierten Erheblichkeitsgrenze je Gebäude beschränken, nicht aber einen festen Anteil barrierefreier Wohnungen fordern.

Es ist zu konzedieren, dass die existierende Gestaltung der Barrierefreiheitsvorgaben im Bauordnungsrecht tendenziell baukostendämpfend wirkt, müssen Bauherren doch lediglich einen ‚Sockelanteil‘ des neu geschaffenen Wohnraums barrierefrei bereitstellen. Jedoch kann auf diese Weise keine dauerhaft stabile Relation barrierefreien Wohnraums zum gesamten Wohnungsneubau nach Auffassung der Unterzeichneten sichergestellt werden.

Eine über diese qualitative Feststellung hinausgehende Quantifizierung der Kosteneinsparwirkung lässt sich gleichwohl

---

<sup>25</sup> Gem. § 31 Absatz 1 i. V. m. § 2 Absatz 3 Satz 2 ist ein Aufzug ab einer Gebäudehöhe von mehr als 13 m erforderlich

nicht vornehmen, werden die entstehenden Kosten im Einzelfall doch ganz wesentlich von objektspezifischen Einflussfaktoren determiniert – deutlich wird dies nicht zuletzt aus den beträchtlichen Streubreiten der verfügbaren und oben kurz dargestellten Kostendaten.

#### **f) Empfehlung zur Anpassung**

Ob über den aktuell gegebenen Regelungsstandard hinaus weitere Kosteneinsparungen aus den bauordnungsrechtlichen Anforderungen an die Barrierefreiheit von Wohnraum generiert werden sollen, dürfte eine primär wohnungsbau- und sozialpolitische Fragestellung sein, berührt sie doch unmittelbar die Themen der gesellschaftlichen Integration und Teilhabe.

Bei der Synopse der Regelungen in den Landesbauordnungen und der Musterbauordnung konnte festgestellt werden, dass neben der Globalanforderung, ab der ein Geschoss barrierefrei sein muss, die MBO-Regelungen eine geringere kostentreibende Wirkung besitzen, da hier nur die Wohn- und Schlafräume, eine Toilette, ein Bad sowie die Küche bzw. Kochnische barrierefrei sein müssen (vgl. § 50 Absatz 1 Satz 2 MBO). Somit wird eine Orientierung an dieser Formulierung empfohlen.

### **3.6 Serielles und Modulares Bauen**

#### **a) Regelungsgegenstand**

Hauptziel des seriellen und modularen Bauens liegt in der Einsparung von Zeit und Kosten aufgrund von Skaleneffekten durch wiederholtes Bauen gleichartiger Bauteile, Gebäude bzw. Typenbauten beispielsweise in Form von Fertigfundamenten, Raumzellenbauweise oder Fertighäusern.

In den §§ 16a bis 25 MBO werden Bauprodukte und Bauarten geregelt. Im Falle nicht geregelter Produkte kann deren Verwendbarkeit im Sinne des seriellen Bauens durch eine ‚Allgemeine bauaufsichtliche Zulassung (AbZ)‘ ausschließlich durch das Deutsche Institut für Bautechnik erteilt werden; ein ‚Allgemeines bauaufsichtliches Prüfzeugnis (AbP)‘ wird von anerkannten Prüfstellen ausgestellt, wenn deren Verwendung nicht der Erfüllung erheblicher Anforderungen an die Sicherheit baulicher Anlagen dient, die nach allgemein anerkannten Prüfverfahren beurteilt werden. Da die Verwendbarkeitsnachweise durch die Bauregellisten vom Deutschen Institut für Bautechnik geregelt werden, sehen die Unterzeichneten keine Potenzial zur Senkung der Baukosten durch diese Nachweise.

Nach früherem Bauordnungsrecht konnte in der Regel vorab im Zuge des Typengenehmigungsverfahrens die Einsetzbarkeit von Typenbauten geprüft werden. Mit Erlangung der sog. ‚Verfahrensfreiheit‘ bedurften diese keiner Einzelfallprüfung durch die Bauaufsicht mehr und genossen weitgehende Prüffreiheit oder wurden einem vereinfachten Genehmigungsverfahren unterzogen. Die Passagen zu der besagten Typengenehmigung wurde in den letzten Jahren in vielen Ländern dezimiert (Ausnahme: Anerkennung der Typengenehmigung anderer Bundesländer). Eine mögliche Wiedereinführung in dieser Regelung in ähnlicher Form soll in diesem Abschnitt näher untersucht werden.

#### **b) Kostenrelevanz**

Der Einsatz seriell gefertigter Bauteile bzw. modularer Bauweisen wird – nicht zuletzt unter dem Siegel des digitalen Planens und Bauens – aktuell in der Bauwirtschaft wieder stark als Instrument einer nachhaltigen Kostensenkung von Planungs- und Bauprozessen diskutiert. Erste Projekterfahrungen im Umgang mit ‚neuen‘ Entwicklungen seriell gefertigter Bauteile lassen bei geeigneten Projekten des Wohnungsbaus spürbare Kostenvorteile erwarten: So berichtet etwa die *Stuttgarter Wohnungs- und Städtebaugesellschaft* von Baukosteneinsparungen in Höhe von 10 % durch den Einsatz von Typenbauten, die mit der Züblin AG entwickelt worden waren.

Unter dem Aspekt, dass eine Typengenehmigung auch in anderen Ländern anerkannt wird, kann es bei mehrfachen

Einsatz so zu Kosteneinsparungen kommen. Jedoch wurde diese Regelung von den Bauaufsichtsbehörden in NRW und Hamburg nur auf das vereinfachte Baugenehmigungsverfahren begrenzt, da weitere konkrete Aussagen bzw. Anerkennungen der Prüfberichte immer als Einzelfall betrachtet werden müssen. Insbesondere vor dem Hintergrund des sehr unterschiedlich geregelten Brandschutzes sind Einschränkungen hinsichtlich Anerkennung genehmigter Typen zu erwarten.

Zahlreiche weitere Unternehmen wie z. B. Wolff & Müller, Max Bögl, Goldbeck, ALHO, Hellweg Badsysteme, Kleusberg oder Algeco führen bzw. entwickeln derzeit eigene Bausysteme, die in Deutschland bereits vielfach und insbesondere im Zuge der angespannten Wohnungsmarktlage durch Einwanderung und Binnenmigration als temporäre und permanente Lösungen angewandt werden. Insoweit scheint hier sowohl das Potenzial zur Senkung von Baukosten- und -zeiten als auch die Möglichkeit gegeben, Bedarfsspitzen im Wohnungsbau durch industrielle Vorfertigung und damit verbundene Verkürzung der Planungs- und Bauzeiten schneller abbauen zu können als auf herkömmlichem Wege.

### c) selbständige Rechtswirkung

Da das Typengenehmigungsverfahren ein bauaufsichtliche Baugenehmigungsverfahren beschleunigen soll, kann es lediglich additiv erleichternd beim Verfahrensprozess angewandt werden; eine Typengenehmigung ersetzt keine Baugenehmigung. Je nach baulicher Anlage können aber auch die Instrumente Typenprüfung oder Zulassung verwendet werden.

### d) Heterogenitätsgrad und Bandbreite der Anforderungen

Die in den Landesbauordnungen enthaltenen Regelungen zur ‚Allgemeinen bauaufsichtlichen Zulassung (AbZ)‘ decken sich weitestgehend. Generell gilt, dass eine die durchzuführenden Prüfungen mit den einzureichenden Nachweisen vom Deutschen Institut für Bautechnik (DIBt) festgelegt werden und die anschließende Ausstellung der AbZ ausschließlich vom DIBt erteilt werden kann.

Eine Regelung zur Typengenehmigung findet sich derzeit lediglich noch in den Landesbauordnungen von Hamburg und Nordrhein-Westfalens, steht jedoch mit der Veröffentlichung des Gesetzentwurfs für eine novellierte Landesbauordnung NRW zur Disposition und in Niedersachsen wird aktuelle eine Diskussion zur Wiedereinführung der Regelung zur Typengenehmigung in die Landesbauordnung geführt. Die übrigen Länder haben den Abschnitt für die Typengenehmigung bereits heute aus den Landesbauordnungen entfernt, nachdem dieser Abschnitt im Jahr 2002 aus der MBO gestrichen wurde. Als Hauptgrund für die Abschaffung des Paragraphen wurden ein zu hoher Zeit- und Arbeitsaufwand sowie eine fehlende praktische Bedeutung der Typengenehmigung genannt.<sup>26</sup>

Gleichwohl wurde diese Änderung in den Bundesländern Hamburg und Nordrhein-Westfalen (s. o.) zunächst nicht übernommen. Aus Hamburg sind derzeit keine Bestrebungen erkennbar, die Regelungen aus der Landesbauordnung zu streichen. Nach Aussage der Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen (BSW) in Hamburg wird diese Regelung in großem Umfang bei Windkraftanlagen angewandt: In den letzten acht Jahren seien nur zwei Anträge auf Typengenehmigung von Wohnbauten von Antragstellern gestellt worden<sup>27</sup>, auch weil ein Teil der Antragsteller vor den hohen Kosten zurückschreckt. In Nordrhein-Westfalen konnte kein Antrag bestätigt werden. Als Ursache für die in Niedersachsen diskutierte Wiedereinführung dieser Regelung wird daher auch die Relevanz für Windkraftanlagen betrachtet, da der größte deutsche Windkraftanlagenhersteller seinen Sitz in Nordwest-Niedersachsen hat.

Mit der bereits absehbaren Novellierung der Landesbauordnung Nordrhein-Westfalen wird die Regelung zur Typengenehmigung nur noch in Hamburg und gegebenenfalls in Niedersachsen bestehen. Von einer Heterogenität oder von einer

<sup>26</sup> Vgl. Quapp, Ulrike: Öffentliches Baurecht von A-Z, 2014, Beuth-Verlag, Seite 300

<sup>27</sup> Nach eigenen Berechnungen entspricht das einem Anteil von rund 4%.

Bandbreite der Anforderungen kann deshalb zum heutigen Tag für das Rechtsinstrument der Typengenehmigung kaum mehr gesprochen werden.

In den übrigen Bundesländern ist der Begriff der Typenprüfung nach Landesbauordnung geläufig. Anders als bei der Regelung des Typengenehmigungsverfahrens, in dem serienmäßig verwendete komplette Typenbauten geprüft werden, ist die Anwendung der Typenprüfung in Form von bautechnischen Nachweise aufs Bauteile beschränkt und kann so Verfahren beschleunigen, da sie nicht jedes Mal neu bauaufsichtlich geprüft werden müssen. Typenprüfungen können Bestandteil innerhalb eines Typengenehmigungsverfahrens sein. Sie erstrecken sich in den Bundesländern Rheinland-Pfalz und Baden-Württemberg beispielhaft auf die Standsicherheit, den Schall- und ggf. Wärmeschutz sowie die Feuerwiderstandsdauer der Bauteile. Nach den Vorschriften der übrigen Landesbauordnungen sowie nach den MBO-Bestimmungen erfolgt allein eine Prüfung der Standsicherheit, während in Niedersachsen zusätzlich auch die Feuerwiderstandsdauer der Bauteile einer Prüfung unterfällt.

#### **e) Bewertung der aktuellen Regelungsgestaltung**

Einer Umfrage des GdW (*Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen*) zufolge artikulieren etwa 70 % der GdW-Mitgliedsunternehmen Interesse an Typengenehmigungen für die Realisierung von Typenbauten, die in Modul- und Systembauweise erstellt werden. Vor diesem Hintergrund erscheint es diskussionswürdig, ob der Weg einer Aufgabe des Typengenehmigungsverfahrens weiterverfolgt werden sollte.

Eine Befragung von Unternehmen aus dem Bereich des seriellen und modularen Bauens ergab jedoch, die angebotenen System bzw. Bauten in der Regel den anerkannten Regeln der Technik entsprechen oder durch bauaufsichtliche Zulassungen verwendet werden. Additiv werden Typenprüfungen durchgeführt, Typengenehmigungen werden allerdings nicht nachgefragt.

#### **f) Empfehlung zur Anpassung**

Mit Blick auf die beschriebenen Entwicklungen erscheint der Nutzen für den Wohnungsbau hinsichtlich einer Wiedereinführung des Typengenehmigungsverfahrens wenig erfolgversprechend. Die Aussage der BKSK, dass eine Typengenehmigung ein erforderliches Baugenehmigungsverfahren entlasten kann<sup>28</sup>, kann in der Praxis nicht beobachtet werden.

Hinsichtlich der Entwicklung, dass der Anteil der Rohbaukosten an den Gesamtbaukosten seit Jahren abnimmt und der Anteil der TGA steigt, ist der Einfluss der seriellen Fertigung von Bauelementen zur Senkung der Gesamtbaukosten ohnedem begrenzt.

---

<sup>28</sup> Vgl. BKSK 2015, S. 105

### 3.7 Ausbau von Dachgeschossen

#### a) Regelungsgegenstand

Dachausbauten werden in Bauordnungen nicht konkret geregelt. Sie stellen in der Regel aber eine genehmigungspflichtige Nutzungsänderung des Dachgeschosses dar. Jedoch gibt es auch Landesbauordnungen, die für Dachausbau keine Genehmigung erfordern (z. B. § 62 Abs. 2 Nr. 2 Niedersächsische Bauordnung). Der mögliche genehmigungsfreie Dachausbau wäre mit geringeren Planungs- und Vorgangsdauern verbunden, die bei den ohnehin geringen Ausführungsdauern bei einem einzelnen Dachausbau einen erheblichen Anteil ausmachen können.

#### b) Kostenrelevanz

Bei der Errichtung von Neubauten fallen in der Regel sieben Kostengruppen an, die dann auf alle Wohneinheiten des Gebäudes umgelegt werden können. Beim Dachausbau reduziert sich die Zahl der relevanten Kostengruppen, da im Allgemeinen keine Kosten mehr für Grundstück, Herrichten und Erschließen sowie Außenanlagen anfallen.

Auf Grundlage der Baukosten des Baukosteninformationszentrums konnten bei Mehrfamilienhäusern für die Kostengruppen 300 und 400 im Jahr 2015 einen durchschnittlicher Wert von 1.007 € pro Quadratmeter Bruttogrundfläche (Streubreich: 439 bis 1.467 €/m<sup>2</sup>) ermittelt werden, wobei lediglich fünf Referenzgebäude als Referenzdaten verwendet werden könnten.<sup>29</sup> Die statistischen Neubaukosten für Mehrfamilienhäuser (einfacher Standard) liegen im Durchschnitt bei 770 €/m<sup>2</sup> (Streubreich: 670 bis 830 €/m<sup>2</sup>) unter denen für einen Dachausbau.<sup>30</sup> In Einzelfällen kann der Dachausbau aber auch bereits jetzt schon günstiger sein als die Wohnraumschaffung durch Neubau.

Für das Typengebäude<sup>MFH</sup> wurde der Ausbau für eine Berechnung für den Ausbau eines Dachgeschosses berechnet. Hierzu wurde das ursprüngliche Staffelgeschoss durch ein Satteldach ersetzt und als Bruttogrundfläche des Dachgeschosses wurden die Außenmaße des Regelgeschosses angesetzt (L x B = 11,6 x 14,8 m).

Brutto-Grundfläche	Kostenkennwert €/m <sup>2</sup> BGF von/ Median /bis	Kosten Dachausbau
171,68m <sup>2</sup>	439/ 1.007 /1.467	172.881,76€

Tabelle 10: Kostenberechnung für den Ausbau eines Dachgeschosses des Typengebäudes<sup>MFH</sup>

Hervorzuheben bei einem Kostenvergleich zwischen Ausbau und Neubau ist, dass beim Neubau immer auch die Kostengruppen 100, 200, 500 und ggf. 500 relevant sind. In innerstädtischen Gebieten mit hoher Nachfrage können – sofern Flächen verfügbar sind – die Grundstückspreise so hoch sein, dass ein Ausbau wesentlich günstiger zu realisieren ist.

#### c) selbständige Rechtswirkung

Neben den allgemeinen Regelungen in den Landesbauordnungen werden Dachausbauten durch verschiedene weitere Regelwerke beeinflusst, die die Bereiche Brandschutz (DIN-Normen), Energieeinsparung (EnEV und DIN 4108), Maß der baulichen Nutzung und weitere Regelungen, die mit den zusätzlich geschaffenen Wohnungen korrelieren (z. B. Stellplatz- und Kinderspielplatzpflicht), umfassen. Die Landesbauordnungen haben einen geringer wirkenden Einfluss auf den Dachausbau, der sich anhand der Planungs- und Genehmigungskosten dennoch bemerkbar machen kann.

<sup>29</sup> BKI Gebäude Altbau, 2016 S. 158 ff.

<sup>30</sup> BKI Gebäude Neubau, 2016, S.484

**d) Heterogenitätsgrad und Bandbreite der Anforderungen**

Dieser Abschnitt entfällt, da in den Bauordnungen der Dachausbau allgemein geregelt wird.

**e) Bewertung der aktuellen Regelungsgestaltung**

Dieser Abschnitt entfällt, da in den Bauordnungen der Dachausbau allgemein geregelt wird.

**f) Empfehlung zur Anpassung**

Dachausbauten können unter Berücksichtigung der Baukonstruktion als unproblematisch betrachtet werden. Eine Genehmigungsfreiheit für den Dachausbau, wie er unter a) beschrieben wurde, kann dann unterstützt werden, wenn die folgenden Regelungen eingehalten werden:

- Außerhalb des Geltungsbereichs einer Hochhausrichtlinie (Gebäude muss unterhalb einer Höhe von 22 m sein, vgl. § 2 Absatz 4 Satz 1 i. V. m. Absatz 3 Satz 2 MBO).
- Einhaltung der notwendigen Treppenbreite von mind. 100 cm bei Gebäuden mit mehr als 2 Wohnungen (vgl. § 34 Abs. 5 MBO i. V. m. DIN 18065 – Gebäudetreppen),
- Sicherstellung des ersten und zweiten Rettungswegs (vgl. § 35 MBO).

**3.8 Aufstockungen****a) Regelungsgegenstand**

Wie der Dachausbau wird auch die Wohnraumschaffung durch Dachaufstockung in den Bauordnungen nicht explizit erwähnt und geregelt. Die Anforderungen des Dachausbaus erweitern sich bei der Aufstockung jedoch in dem Umfang, dass sich auch mehrgeschossige Aufstockungen realisieren lassen.

Eine Dachaufstockung bedarf immer einer Genehmigung, da hier das Planungs- und Bauordnungsrecht tangiert wird. Durch Anforderungen aus den Bereichen Brandschutz, Energieeinsparung, Maß der baulichen Nutzung und den Regelungen, die mit den zusätzlich geschaffenen Wohnungen einhergehen (vgl. Abschnitt Dachausbau), steht der Möglichkeit, additiv Wohnraum in der Vertikalen durch Aufstockungen zu schaffen, eine hohe Hürde an Anforderungen gegenüber.

## b) Kostenrelevanz

Die Bruttokosten für die Aufstockung von Dächern variieren je nach Konstruktionsart gemäß einer Studie der Technischen Universität Darmstadt:

Kostenart	Median
Holzbau	1.670 €/m <sup>2</sup>
Stahlleichtbau	1.550 €/m <sup>2</sup>
Massivbau	1.570 €/m <sup>2</sup>
Baunebenkosten	430 €/m <sup>2</sup>

Tabelle 11: Bruttokosten für Aufstockungen<sup>31</sup>

Das Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung [BBSR] hat in seiner Publikation „*Potenziale und Rahmenbedingungen von Dachaufstockungen und Dachaufbauten*“ darauf hingewiesen, dass die Investitionskosten für die realisierten Dachausbauten und Dachaufbauten der berücksichtigten Fallbeispiele im Minimum bei 1.600 €/m<sup>2</sup>, im Mittel eher bei bis zu 2.000 €/m<sup>2</sup> neu geschaffener Wohnfläche und im Maximum deutliche darüber hinaus bis zu 2.700 bis 2.800 €/m<sup>2</sup> lagen. Die den Fallbeispielen zugrundeliegenden Investitionskosten haben sich überwiegend aus den Kostengruppen 300 (Baukonstruktion), 400 (technische Anlagen), 700 (Baunebenkosten) und äquidistante Bestandteile der Kostengruppe 500 (Außenanlage) zusammengesetzt.<sup>32</sup>

Das Baukosteninformationszentrum gibt die durchschnittlichen Baukosten bei Mehrfamilienhäuser mit 1.188 €/m<sup>2</sup> pro Quadratmeter Bruttogrundfläche an (Streubereich: 639 bis 1.614 €/m<sup>2</sup>)<sup>33</sup>, damit liegen diese deutlich unter den Werten der TU Darmstadt, liegen jedoch über den referenziellen Neubaukosten von 770 €/m<sup>2</sup> BGF für Mehrfamilienhäuser (vgl. Abschnitt zu Dachausbauten).

Die meisten Studien konstatieren jedoch, dass die Wohnraumschaffung durch Aufstockung im Vergleich zu Neubauten in der Regel teurer ist.<sup>34</sup> Im Zuge von Komplettanierungen können sich jedoch finanzielle Synergieeffekte erzielen lassen, da sich hier bei einer deutlichen Verbesserung aus Nutzersicht ein Teil der Kosten auf die Mieterschaft umlegen lässt. Somit sind Aufstockungen dort am einfachsten umzusetzen, wo die Nachfrage am höchsten ist<sup>35</sup>, was jedoch nicht im Sinne einer kostengünstigen Wohnraumschaffung ist.

Vor diesem Hintergrund wurde auf Basis des in Abschnitt 2.4 vorgestellten Typengebäudes<sup>MFH</sup> eine Kostenermittlung für eine genauere Dachaufstockung durchgeführt und mit der Erstellung eines Neubaus mit der finalen gleichen Geschosszahl verglichen. Um die Kosten für eine Dachaufstockung zu ermitteln wurde in einem ersten Verfahren die durchschnittliche Gebäudenutzfläche der Regelgeschosse [RG] und des Staffelgeschosses [SG] ermittelt. Hierzu wurde auf Basis der Breiten und Längen der Geschossarten ein Faktor zur Identifikation der geschossspezifischen Nutzfläche gebildet:

- Bruttogrundfläche:  $13,60 \times 17,80 \times 4 + 11,60 \times 14,80 = 1.140,00 \text{ m}^2$ ,
- Berechnungsfaktor RG:  $(13,60 \times 17,80) \times 4 / 1.140,00 = 0,849$ ,
- Berechnungsfaktor SG:  $(11,60 \times 14,80) / 1.140,00 = 0,151$ ,

<sup>31</sup> Vgl. Deutschland-Studie 2015 – Wohnraumpotentiale durch Aufstockung, Technische Universität Darmstadt, Pestel Institut, 2016, S. 38

<sup>32</sup> Vgl. Potenziale und Rahmenbedingungen von Dachaufstockungen und Dachausbauten – BBSR-Online-Publikation Nr. 08/2016, S. 108

<sup>33</sup> Vgl. BKI Baukosten Altbau 2016, S. 150 ff., nur MFH

<sup>34</sup> Vgl. Potenziale und Rahmenbedingungen von Dachaufstockungen und Dachausbauten – BBSR-Online-Publikation Nr. 08/2016, S. 109

<sup>35</sup> Vgl. Verdichtung der städtischen Wohnbevölkerung - Modellierung des Potenzials durch 1-2 zusätzliche Wohngeschosse in attraktiven städtischen Quartieren, Swiss Real Estate, Institut der Schweizer Immobilienwirtschaft 2012, S. 27

- Nutzfläche RG [ $A_{nRG}$ ]:  $(1.064,00 \times 0,849) / 4,00 = 225,94 \text{ m}^2$ ,
- Nutzfläche SG [ $A_{nSG}$ ]:  $(1.064,00 \times 0,151) / 1,00 = 160,23 \text{ m}^2$ .

Im Kontext der Berechnung wurden folgende Annahmen für die Berechnungen getroffen:

- Abriss des 5. OG (Staffelgeschoss) und anschließende Aufstockung mit zwei Regelgeschossen und einem Staffelgeschoss;
- Erhöhung der Anzahl an Wohneinheiten auf 14 Stück;
- Gem. § 39 Abs. 4 der MBO (Stand 2016) müssen Gebäude mit einer Höhe von mehr als 13m mit Aufzügen in ausreichender Zahl ausgestattet sein. Durch die Aufstockung des Typengebäudes<sup>MFH</sup> erhöht sich die Gebäudehöhe um 2,80 m auf 16,85 m. Folglich ist für die Aufstockung des Typengebäudes<sup>MFH</sup> die nachträgliche Ausrüstung eines Fahrstuhls zu berücksichtigen.

Zur Ermittlung der jeweiligen Flächen wird auf die Ausführungen der BKI-Baukosten 2016 für Neubauten verwiesen, in welchem folgende Näherungswerte zur Ermittlung der Basisflächen für die preisliche Konkretisierung angegeben sind<sup>36</sup>:

Kostengruppe	Menge / NUF
Außenwandfläche	99 % NUF
Innenwandfläche	124 % NUF
Deckenfläche	102 % NUF
Dachfläche	47 % NUF
Bruttogrundfläche	143 % NUF

Tabelle 12: Flächenmengen bezogen auf NUF

<sup>36</sup> BKI-Baukosten Neubauten 2016, S. 483

Folgende spezifischen Kosten vom BKI wurden für die Aufstockung herangezogen<sup>37</sup>:

Kostengruppe		Kosten
330	Außenwände	437,00 €/m <sup>2</sup> AWF
340	Innenwände	189,00 €/m <sup>2</sup> IWF
350	Decken	285,00 €/m <sup>2</sup> DEF
360	Dächer	395,00 €/m <sup>2</sup> DAF
370	Baukonstruktive Einlagen:	44,00 €/m <sup>2</sup> BGF
390	Sonstige Baukonstruktionen:	78,00 €/m <sup>2</sup> BGF
410	Abwasser, Wasser, Gas:	74,00 €/m <sup>2</sup> BGF
420	Wärmeversorgungsanlagen	63,00 €/m <sup>2</sup> BGF
430	Lufttechnische Anlagen:	30,00 €/m <sup>2</sup> BGF
440	Starkstromanlagen:	51,00 €/m <sup>2</sup> BGF
450	Fernmeldeanlagen	10,00 €/m <sup>2</sup> BGF
460	Förderanlagen	15,00 €/m <sup>2</sup> BGF

Tabelle 13: Kostensätze für Aufstockung

Somit ergeben sich für die Aufstockung folgende Gesamtpreise je Stockwerk:

Kostengruppe	Rechnung	Kosten RG	Kosten SG
330 Außenwände	437,00 x 0,99 x 225,94 =	97.749,42€	69.322,32€
340 Innenwände	189,00 x 1,24 x 225,94 =	52.951,61€	37.552,60€
350 Decken	285,00 x 1,02 x 225,94 =	65.681,15€	46.580,22€
360 Dächer	395,00 x 0,47 x 225,94 =	41.946,01€	29.747,57€
370 Baukonstruktive Einlagen:	44,00 x 1,43 x 225,94 =	14.216,23€	10.081,97€
390 Sonstige Baukonstruktionen:	78,00 x 1,43 x 225,94 =	25.201,50€	17.872,57€
410 Abwasser, Wasser, Gas:	74,00 x 1,43 x 225,94 =	23.909,11€	16.956,03€
420 Wärmeversorgungsanlagen	63,00 x 1,43 x 225,94 =	20.355,05€	14.435,54€
430 Lufttechnische Anlagen:	30,00 x 1,43 x 225,94 =	9.692,88€	6.874,07€
440 Starkstromanlagen:	51,00 x 1,43 x 225,94 =	16.477,90€	11.685,91€
450 Fernmeldeanlagen	10,00 x 1,43 x 225,94 =	3.230,96€	2.291,36€
460 Förderanlagen	31,00 x 1,43 x 225,94 =	10.015,98€	35.516,01€
	$\Sigma =$	421.491,30€	298.916,17€

Tabelle 14: Geschossweise Kosten Aufstockung

<sup>37</sup> BKI-Baukosten Altbauten 2016, S. 147

Somit ergeben sich folgende Gesamtkosten:

Kosten für Geschosse	1.141.898,77 €
Kosten für Aufzug (für 7 Etagen)	298.916,17 €
Baunebenkosten von 20%	288.162,98 €
<b>Gesamtkosten</b>	<b>1.728.977,93 €</b>

Tabelle 15: Gesamtkosten Aufstockung

Hinsichtlich der noch zu berücksichtigen Baunebenkosten wird ein Zuschlag von 20%<sup>38</sup> auf die Kosten der KG 300 und 400 berücksichtigt. Somit ergeben sich Gesamtkosten für die 2-geschossige Aufstockung von rund 1.730.000 €, was spezifischen Kosten i. H. v. 2.826,24 €/m<sup>2</sup> Nutzungsfläche entspricht (bezogen auf zwei Regelgeschosse und ein Staffelgeschoss).

Um die geschossweisen Kosten der Aufstockung mit einem potenziellen Neubau vergleichen zu können, wurden für die Vergleichsrechnung des Neubaus folgende BKI-Kostensätze genommen:

<b>Kostengruppe</b>		<b>Kosten RG</b>
310	Baugrubeninhalt	35,00 €/m <sup>3</sup> BGI
320	Gründungsfläche	179,00 €/m <sup>2</sup> GRF
330	Außenwände	326,00 €/m <sup>2</sup> AWF
340	Innenwände	154,00 €/m <sup>2</sup> IWF
350	Decken	253,00 €/m <sup>2</sup> DEF
360	Dächer	274,00 €/m <sup>2</sup> DAF
370	Baukonstruktive Einlagen:	8,00 €/m <sup>2</sup> BGF
390	Sonstige Baukonstruktionen:	23,00 €/m <sup>2</sup> BGF
410	Abwasser, Wasser, Gas:	60,00 €/m <sup>2</sup> BGF
420	Wärmeversorgungsanlagen	47,00 €/m <sup>2</sup> BGF
430	Lufttechnische Anlagen:	6,00 €/m <sup>2</sup> BGF
440	Starkstromanlagen:	30,00 €/m <sup>2</sup> BGF
450	Fernmeldeanlagen	5,00 €/m <sup>2</sup> BGF
460	Förderanlagen	31,00 €/m <sup>2</sup> BGF

Tabelle 16: Kostensätze Neubau

<sup>38</sup> Gemäß den Ausführungen von Prof. Dr. Kalusche und Hr. Herke, in BKI Baukosten Neubau 2016, S. 72 ff.

Für die Errichtung eines Neubaus mit sechs Geschossen ergeben sich geschossweise Kosten gemäß der folgenden Tabelle:

Kostengruppe	Rechnung	Kosten RG	Kosten SG
310 Baugrubeninhalte	35,00 x 0,97 x 225,94 =	7.670,71€	5.439,97€
320 Gründungsfläche	179,00 x 0,39 x 225,94 =	15.772,96€	11.185,98€
330 Außenwände	326,00 x 0,99 x 225,94 =	72.920,31€	51.714,14€
340 Innenwände	154,00 x 1,24 x 225,94 =	43.145,76€	30.598,41€
350 Decken	253,00 x 1,02 x 225,94 =	58.306,42€	41.350,16€
360 Dächer	274,00 x 0,47 x 225,94 =	29.096,72€	20.635,02€
370 Baukonstruktive Einlagen:	8,00 x 1,43 x 225,94 =	2.584,77€	1.833,08€
390 Sonstige Baukonstruktionen:	23,00 x 1,43 x 225,94 =	7.431,21€	5.270,12€
410 Abwasser, Wasser, Gas:	60,00 x 1,43 x 225,94 =	19.385,77€	13.748,13€
420 Wärmeversorgungsanlagen	47,00 x 1,43 x 225,94 =	15.185,52€	10.769,37€
430 Lufttechnische Anlagen:	6,00 x 1,43 x 225,94 =	1.938,58€	1.374,81€
440 Starkstromanlagen:	30,00 x 1,43 x 225,94 =	9.692,88€	6.874,07€
450 Fernmeldeanlagen	5,00 x 1,43 x 225,94 =	1.615,48€	1.145,68€
460 Förderanlagen	31,00 x 1,43 x 225,94 =	10.015,98€	7.103,20€
	Σ =	294.763,30€	209.042,15€

Tabelle 17: Geschossweise Kosten Neubau

Für den Neubau ergeben sich über die Bauwerkskosten i. H. v. 1.977.620,53€ und die Baunebenkosten von 395.524,11€. Die Gesamtkosten des Neubaus betragen demnach rund 2.373.145€ und die spezifischen Kosten 1.566€/m<sup>2</sup> Nutzungsfläche.

Somit liegen die spezifischen Kosten für eine Aufstockung um zwei Geschosse fast doppelt so hoch wie für die Errichtung eines Neubaus mit sieben Geschossen in Anlehnung an das Typengebäude<sup>MFH</sup>.

In einer weiteren Arbeit der Bergischen Universität Wuppertal, in der die Aufstockung eines Neubaus mit vier Geschossen um weitere drei Vollgeschosse durchgerechnet wurde, wurde festgestellt, dass im Ergebnis die Kosten pro Vollgeschoss nahezu konstant blieben, obwohl zusätzliche bauordnungsrechtliche Anforderungen in Form von Absturzsicherung, größerem Aufzug und einem damit verbunden Wohnflächenverlust berücksichtigt wurden. Dank einer Vergrößerung der Wohneinheiten fielen jedoch auch keine höheren Stellplatzanforderungen an. Hauptgrund für die fast gleichbleibenden Kosten pro Vollgeschoss war, dass sich die Kosten für Dächer, Tiefgarage und Gründung auf mehr Geschosse verteilen konnten und somit sanken.<sup>39</sup>

<sup>39</sup> Vgl. Weißbach, Anna: Baukostensteuerung in den Leistungsphasen 1-4 der HOAI, BU Wuppertal, S. 67 ff.

**c) selbständige Rechtswirkung**

Aufstockungen werden in den Bauordnungen nicht explizit erwähnt, besitzen jedoch Wechselwirkungen mit darin enthaltenen Regelungen. Hierzu zählen beispielsweise die Bereiche der Abstandsflächen, Brandschutz, Barrierefreiheit, Beförderungsanlagen, Stell- und Kinderspielplätze. Darüber hinaus stellt das Maß der baulichen Nutzung grundlegende Festsetzungen in Form von Grundflächenzahl, Geschossflächenzahl und Baumassenzahl anhand des Bebauungsplans fest.

Die in den Landesbauordnungen enthaltenen Regelungen haben einen geringeren Einfluss auf die Gesamtkosten von Gebäudeaufstockungen; dennoch kann hieraus keine Regel abgeleitet werden.

**d) Heterogenitätsgrad und Bandbreite der Anforderungen**

Dieser Abschnitt entfällt, da Aufstockungen in den Bauordnungen nicht konkret geregelt werden.

**e) Bewertung der aktuellen Regelungsgestaltung**

Dieser Abschnitt entfällt, da Aufstockungen in den Bauordnungen nicht konkret geregelt werden.

**f) Empfehlung zur Anpassung**

In der vertikalen additiven Wohnraumschaffung durch Aufstockung liegt ein großes Potenzial zur Wohnraumschaffung: für Deutschland hat die Technische Universität Darmstadt in einer Potenzial-Analyse ermittelt, dass so 1,1 Mio. zusätzliche Wohnungen geschaffen werden könnten.<sup>40</sup> Mit Blick auf die Tatsache, dass Wohngebäuden nachträglich mehrere Stockwerke additiv aufgesetzt werden können, werden insbesondere verfahrensrechtlichen Kostenaspekten Mehraufwände erwartet. Empfehlungen für das Bauordnungsrecht zur Förderung von Dachaufstockungen ergeben sich in der Form, dass der Regelungsbereich des Bestandsschutzes weiter gefasst werden sollte.

Aufstockungen lohnen sich oft nur im innerstädtischen Bereich, wo allerdings eine Vielzahl an Regelungen diese Form der wesentlichen baulichen Änderung in der Regel einschränken. Hier sei auf die Regelungen zu Abstandsflächen, Brandschutz, Stellplätzen sowie Wärme- und Schallschutz verwiesen.

---

<sup>40</sup> Vgl. Deutschland-Studie 2015 – Wohnraumpotentiale durch Aufstockung, Technische Universität Darmstadt, Pestel Institut, 2016, S. 62

## 4 Verfahrensrechtliche Regelungsbereiche

In den Bauordnungen werden neben den materiell-rechtlichen Regelungen auch prozedurale Abläufe geregelt. Bei einer nähergehenden Untersuchung und in weiteren Fachgesprächen konnten hierbei jedoch keine wesentlichen Kostenpotenziale ermittelt werden.

Dennoch konnte ein Vergleich der Regelungsinhalte hinsichtlich einer Vereinheitlichung bzw. Deregulierung durchgeführt werden, da durch divergierende Regelungen Rechtsunsicherheit auftreten kann und sich somit Verfahren in die Länge ziehen können, was zu zusätzlichen Transaktionskosten und Verzögerungen im weiteren Projektverlauf führen kann.

### 4.1 Kenntnisgabe-/Bauanzeigeverfahren/ Genehmigungsfreistellung

In der MBO wird unter § 62 die Genehmigungsfreistellung geregelt und hier exemplarisch an der Regelung der Musterbauordnung behandelt.

Dieses Verfahren ist aus dem Grund von Relevanz, da die Genehmigungsfreistellung eine Vereinfachung und Beschleunigung des bauaufsichtlichen Prüfverfahrens ermöglicht. Durch den Rückzug der Bauaufsichtsbehörden aus den präventiven bauaufsichtlichen Prüfungen wird die Verantwortung komplett in die Hände von qualifizierten Privaten übergeben. Die Genehmigungsfreistellung dient „lediglich“ dem Schutz der Planungshoheit der Gemeinde. Sie setzt § 36 Abs. 1 Satz 3 BauGB um.

Die Genehmigungsfreistellung führt zu einer Verminderung des Verwaltungs- bzw. Prüfaufwandes und geht mit einer Reduzierung der Gebühreneinnahmen einher. Für Bauherren entstehen infolge der Verfahrensvereinfachungen Kostensparnisse, die aus einer Verringerung von Genehmigungsgebühren sowie einem Zeitvorteil resultieren.

Die Genehmigungsfreistellung bewirkt grundsätzlich die Freistellung des Bauherrn von dem formellen Genehmigungsverfahren. Der Bauherr reicht erforderliche Unterlagen gemäß § 62 Abs. 3 MBO bei der Gemeinde ein und kann mit den Baumaßnahmen beginnen, wenn die Gemeinde der Durchführung des Verfahrens nicht innerhalb eines Monats widerspricht. Die Einreichung des Antrages auf Freistellung oder der Kenntnisgabe/Bauanzeige bei der Gemeinde erfolgt analog zur Musterbauordnung in den folgenden Ländern:

- Bayern, Bremen, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein, Thüringen.

In den Ländern Berlin und Brandenburg werden die Anträge und Anzeigen bei der Bauaufsichtsbehörde eingereicht:

- In Berlin ist die Bauaufsichtsbehörde zuständig, in deren Verwaltungsbezirk das Vorhaben ausgeführt werden soll;
- In Brandenburg ist das die untere Bauaufsichtsbehörde (Kreis- und Stadtverwaltungen der Landkreise und Stadtkreise).

Vierzehn Landesbauordnungen orientieren sich an der Regelung der Musterbauordnung und gestatten eine solche Genehmigungsfreistellung unter den folgenden Voraussetzungen:

- Die Bauvorhaben müssen im Geltungsbereich eines qualifizierten bzw. vorhabenbezogenen Bebauungsplans liegen und dürfen dessen Festsetzungen nicht widersprechen,
- die Erschließung muss gesichert sein und
- die Gemeinde hat weder innerhalb der einmonatigen Frist die Durchführung des vereinfachten Genehmigungsverfahrens verlangt noch eine vorläufige Untersagung nach § 15 BauGB beantragt.

In den übrigen zwei Bundesländern (Brandenburg, Hamburg) existiert eine differente Regelung zu der Freistellung gemäß MBO:

- Die Brandenburgische Bauordnung erlaubt keine Freistellung, sondern schreibt für Wohngebäude geringer und mittlerer Höhe, die im Geltungsbereich eines Bebauungsplans liegen, ein vereinfachtes Baugenehmigungsverfahren vor. Auf Wunsch des Bauherrn kann ein Bauanzeigeverfahren gemäß § 58 der Brandenburgischen Bauordnung nur für Wohngebäude geringer Höhe ( $\leq 7$  m Höhe über der Gebäudeoberfläche) durchgeführt werden. Nachteil: Da das Bauanzeigeverfahren nur für Wohngebäude geringer Höhe ( $\leq 7$  m Höhe über der Gebäudeoberfläche) möglich ist, werden höhere Genehmigungsgebühren für Wohngebäude mit einer Höhe ab 7 m (hier sind Sonderbauten ausgenommen) erhoben, die ebenfalls im Geltungsbereich eines Bebauungsplanes liegen und dessen Festsetzungen nicht widersprechen. Nachteil: Da das Genehmigungsfreistellungsverfahren grundsätzlich in diesem Land nicht gestattet ist, fallen höhere Bearbeitungskosten für die bauaufsichtliche Prüfung an.
- Dies ist für Bauherren hinsichtlich der Baukosten vorteilhaft, weil die Gebühren entfallen, andererseits gibt es für den Bauherrn oder den Objektplaner keine präventive Kontroll-Instanz und somit geminderte Rechtsicherheit.
- Die Bauordnung in Hamburg beschreibt keine Genehmigungsfreistellung für Wohngebäude.
- Nach der Bauordnung für das Land Nordrhein-Westfalen wird ein Freistellungsverfahren für Wohngebäude mittlerer und geringer Höhe, die im Geltungsbereich eines Bebauungsplanes im Sinne von § 30 Abs. 1 oder 2 BauGB erlaubt. Jedoch ist diese Regelung durch die am 28.12.2017 veröffentlichte neue Fassung der Landesbauordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (Gesetz- und Verordnungsblatt Ausgabe 2016 Nr. 45, Seite 1161—119) wieder abgeschafft werden.<sup>41</sup> Begründet wird diese mit dem Umstand, dass es die Bauaufsichtsbehörden nicht entlastete und die Rechtssicherheit für Bauherren gemindert wurde.

Prinzipiell kann die Freistellung den Bauwilligen mit niedrigeren Genehmigungsgebühren und kürzeren Bearbeitungsdauern begünstigen. In Bayern können die Gebühren sogar gänzlich entfallen.<sup>42</sup>

Die Gebühren für eine Prüfung des Freistellungsantrages können ca. 40 % weniger als bei einem vereinfachten Genehmigungsverfahren betragen. (Vgl. Gebühren für Freistellungs- und vereinfachtes Genehmigungsverfahren nach Gebührenordnung, z. B. Baugebührenordnung<sup>43</sup> Berlin, S. 5):

*„1. Genehmigungsfreistellung (§ 63 BauO BE)*

*1.1 Genehmigungsfreistellung, soweit das Vorhaben nicht in das vereinfachte Baugenehmigungsverfahren übergeleitet wird 0,15 v. H. der Herstellungskosten mindestens 100€ höchstens 3.000€*

*1.2 Nutzungsänderungen, bei denen keine Herstellungskosten zu ermitteln sind  
je angefangene 100 m<sup>2</sup> 8€, mindestens 100€*

*2. Vereinfachtes Baugenehmigungsverfahren (§§ 64, 64a BauO BE)*

*2.1 Vereinfachtes Baugenehmigungsverfahren (§ 64 BauO BE) 0,26 v. H. der Herstellungskosten, mindestens 150€*

<sup>41</sup> Neue Fassung vom 15.12.2016 der Landesbauordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (Gesetz- und Verordnungsblatt Ausgabe 2016 Nr. 45, Seite 1161—119)

<sup>42</sup> <http://www.freistaat.bayern/dokumente/aufgabenbeschreibung/58885910642>, Abruf: 06.06.2016

<sup>43</sup> Vgl. Verordnung über die Erhebung von Gebühren im Bauwesen (Baugebührenordnung - BauGebO) vom 17. Juni 2008 (GVBl. 2008 S. 156), zuletzt geändert durch Verordnung vom 01. Februar 2011 (GVBl. S. 55)

## 2.3 Nutzungsänderungen, bei denen keine Herstellungskosten zu ermitteln sind

je angefangene 100 m<sup>2</sup> 12€, mindestens 100€“

Der Nachteil eines solchen Verfahrens ist, dass keine Baugenehmigung benötigt wird, die ein Bauvorhaben legalisiert.

Die Musterbauordnung berücksichtigt die Regelungen aller Landesbauordnungen und gruppiert unter § 62 Genehmigungsfreistellung Bauvorhaben in die standardisierten Module [A], [B], [C], [D], [E] und [F] ein, für die die Freistellung angewandt werden kann. Die MBO bietet hierbei lediglich Vorschläge in Form diese Module zur Auswahl an.

Bei einer genaueren Untersuchung der Landesordnungen hinsichtlich der Festlegung der Bauvorhaben und Gebäudeklassen, für die eine Freistellung gestattet wird, wurden folgende Bauvorhabengruppierungen festgestellt:

Entspricht nach § 62 MBO dem Bauvorhaben	[A]	[B]	[C]	[D]	[E]	[F]
BW	X					
BY	X					
BE	X					
BB	Bauanzeige nur für Wohngebäude geringer Höhe (≤ 7 m Höhe), ansonsten vereinfachtes Verfahren					
HB				X		
HH	Die Hamburgische Bauordnung beschreibt kein Freistellungsverfahren für Wohngebäude.					
HE	X					
MV				X		
NI			X			
NRW	Wohngebäude mittlerer und geringer Höhe sind genehmigungsfrei					
RP			X			
SL		X				
SN	X					
SA			X			
SH		X				
TH			X			

Tabelle 18: Abgleich der Bauvorhabeneingruppierung bei Genehmigungsfreistellung

Die Ergebnisse des Vergleichs lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- 4 Bundesländer (Bayern, Berlin, Hessen und Sachsen) schreiben die Gruppe [A] gemäß Musterbauordnung vor;
- 3 Bundesländer (Baden-Württemberg, Schleswig-Holstein, Saarland) schreiben die Gruppe [B] gemäß MBO vor;
- 4 Bundesländer (Hamburg, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Sachsen-Anhalt, Thüringen) schreiben die Gruppe [C] vor;
- 2 Bundesländer (Bremen, Mecklenburg-Vorpommern) schreiben die Gruppe [D] vor.

Die Gebäude der Gruppen [A] und [C] wurden am meisten verwendet. Unter Gruppe [A] gemäß MBO 2002 (zuletzt geändert durch Beschluss der Bauministerkonferenz vom 13.05.2016) sind „bauliche Anlagen, die keine Sonderbauten sind“ definiert. D. h. alle Wohngebäude der Gebäudeklassen 1 bis 5, die keine Sonderbauten sind, fallen unter diese Regelung.

Unter Gruppe [C] gemäß MBO sind „Wohngebäude der Gebäudeklassen 1 bis 3, sonstige baulichen Anlagen, die keine Gebäude sind, Nebengebäude und Nebenanlagen, ausgenommen Sonderbauten“ definiert. D. h. nur Wohngebäude der Gebäudeklassen 1 bis 3 fallen unter diese Regelung. Die Bauvorhaben der Gebäudeklassen 4 und 5 müssen dann in einem vereinfachten Verfahren behandelt werden.

Empfehlung zur Vereinheitlichung: Da bei Bauvorhaben der Gruppe [A] keine Einschränkung in den Gebäudeklassen (ausgenommen Sonderbauten) und Nebenanlagen vorhanden ist, kann man für eine größere Anzahl von Bauvorhaben der Gebäudeklassen 1 bis 5 eine Freistellung von einem vereinfachten Genehmigungsverfahren beantragen. Wie oben beschrieben, kann sich die Freistellung zeit- und kostensparend auf Bauvorhaben auswirken. Aus diesem Grund ist es empfehlenswert, das Modul [A] anstatt [C] bei allen Landesbauordnungen einzuführen.

## 4.2 Vereinfachtes Baugenehmigungsverfahren

Das vereinfachte Baugenehmigungsverfahren wird in der MBO unter § 63 geregelt. Nach dem vereinfachten Baugenehmigungsverfahren können alle Bauvorhaben, die nicht der Freistellung oder dem Bauanzeige- bzw. Kenntnisgabeverfahren unterliegen, nicht zu Sonderbauten gehören und nicht als verfahrensfrei definiert sind, behandelt werden. Der bauaufsichtliche Prüfumfang (bautechnische Nachweise) ist bei diesem Verfahren deutlich geringer als bei herkömmlichen Verfahren. Der Prüfumfang reduziert sich in der Regel auf die Übereinstimmung des Vorhabens mit den planungsrechtlichen Vorgaben.

Grundsätzlich wird dieses Verfahren in allen Landesbauordnungen erwähnt und kann in jedem Bundesland angewendet werden (vgl. Tabelle 19). Unter bestimmten Bedingungen kann die Regelungsanwendung auch erweitert werden. So kann gemäß Landesbauordnung von Rheinland-Pfalz bei Wohngebäuden der Gebäudeklassen 4 und 5 mit Ausnahme von Hochhäusern dieses Verfahren ebenfalls erlaubt werden, wenn Bescheinigungen sachverständiger Personen über die Gewährleistung der Standsicherheit und des Brandschutzes vorgelegt werden.

	Wohngebäude außer Sonderbauten, entspricht Gruppe [A], [B] und [D]	Wohngebäude der Gebäu- deklasse 1 bis 3, entspricht Gruppe [C] und [E]
BW	X	
BY	X	
BE	X	
BB	X	
HB	X	
HH	X	
HE	X	
MV	X	
NI	X	
NRW	X	
RP		X
SL		X
SN	X	
SA		X
SH	X	
TH		X

Tabelle 19: Vergleich der Gebäudeklassen im vereinfachten Genehmigungsverfahren

In Rheinland-Pfalz, im Saarland, in Sachsen-Anhalt und Thüringen ist dieses Verfahren nur für Wohngebäude der Gebäudeklassen 1 bis 3 möglich, d. h. die Wohngebäude der Gebäudeklassen 4 und 5 werden in einem herkömmlichen umfassenden Verfahren geprüft, welches mit Mehrgebühren verbunden ist.

Die Bearbeitungsfrist des vereinfachten Verfahrens kann im Vergleich zu einem herkömmlichen Verfahren ein bis drei Monate betragen:

- in Baden-Württemberg, Berlin, Bremen, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Saarland, Thüringen 3 Monate;
- in Hamburg für Gebäudeklassen 1 bis 4 ein Monat, sonst 2 Monate;
- in NRW 6 Wochen.
- Die Bayerische Landesbauordnung beschreibt keine Bearbeitungsfrist.

Empfehlung zur Vereinheitlichung: Da überwiegend alle Landesbauordnungen mit Ausnahme der Landesbauordnungen in Rheinland-Pfalz, im Saarland, in Sachsen-Anhalt und Thüringen dieses Verfahren für Wohngebäude aller Gebäudeklassen, ausgenommen Sonderbauten, berücksichtigen, wäre eine Regeleinführung auch bei den übrigen vier Landesbauordnungen im Sinne einer Harmonisierung sinnvoll und würde zu mehr Transparenz und Rechtssicherheit führen.

Dadurch könnte der Prüfumfang auf Seite der Behörde gesenkt werden: Dies ergibt auch für den Bauherren einen Kostenvorteil, denn gemäß Gebührenordnungen werden bei vereinfachten Verfahren ca. 25% weniger Gebühren erhoben (vgl. Gebühren für Freistellungs- und vereinfachtes Genehmigungsverfahren nach Baugebührenordnung, z. B. Baugebührenordnung BauGebO<sup>44</sup> von Berlin, S. 5):

- Vereinfachtes Genehmigungsverfahren 0,26 v. H. der Herstellungskosten,
- Herkömmliches Genehmigungsverfahren 0,35 v. H. der Herstellungskosten.

Beim vereinfachten Verfahren werden die Bauaufsicht und der Bauherr dementsprechend entlastet. Durch den schnelleren Baubeginn bei diesem Verfahren können Kosten für Miete und Finanzierung von solchen Projekten eingespart werden. Dies könnte sich als kostenmindernd auf das Bauwerk auswirken.

### 4.3 Bautechnische Nachweise

In der Regel muss bei verfahrenspflichtigen Bauvorhaben die Einhaltung der Anforderungen an die Standsicherheit, den Brand-, Wärme-, Schall- und Erschütterungsschutz sowie die Energieeinsparung der Bauaufsichtsbehörde nachgewiesen werden.

Die oben genannten bautechnischen Nachweise werden je nach Landesbauordnung und Gebäudeklassen öffentlich-bau-rechtlich unterschiedlich behandelt. Gemäß MBO sollen bautechnische Nachweise für folgende Gebäude geprüft werden:

- a) Standsicherheitsnachweis (s. § 66 Abs. 3 Satz 1 MBO):
  - Für Wohngebäude der Gebäudeklassen 1 und 2 wird der Standsicherheitsnachweis nicht geprüft;
  - Für Wohngebäude der Gebäudeklassen 3 bis 5 muss der Standsicherheitsnachweis entweder von der Bauaufsicht oder durch einen Sachverständigen bescheinigt werden.
- b) Brandschutznachweis (s. § 66 Abs. 3 Satz 2 MBO):
  - Für Wohngebäude der Gebäudeklassen 1 bis 3 wird der Brandschutznachweis nicht geprüft;
  - Für Wohngebäude der Gebäudeklassen 5 sowie Sonderbauten muss bauaufsichtlich oder durch einen Sachverständigen bescheinigt werden (s. § 66 Abs. 3 Satz 2 MBO).

---

<sup>44</sup>Verordnung über die Erhebung von Gebühren im Bauwesen (Baugebührenordnung - BauGebO) vom 17. Juni 2008 (GVBl. 2008 S. 156), zuletzt geändert durch Verordnung vom 01. Februar 2011 (GVBl. S. 55)

Die folgende Tabelle gibt wieder, wie die Prüfung nach einzelnen Landesbauordnungen geregelt wird:

BO	NW	Erforderlich bei den Gebäudeklassen	Zu Prüfen durch:		
			SV	BA	PA
MBO	StSi	GK 1 bis 3 sowie GK 4 und 5, wenn dies nach Maßgabe durch die RVO nach § 85 Abs. 3 erforderlich ist	X	X	
	BS	GK5, Sonderbauten & Mittel- und Großgaragen i. S. d. RVO nach § 85 Abs. 1 Nr. 3 über Anforderungen an Garagen	X	X	
BW	StSi		X		
	BS		X		
BY	StSi	GK 4 und 5 sowie GK 1 bis 3, wenn dies nach Maßgabe durch die RVO nach § 84 Abs. 4 erforderlich ist	X	X	X
	BS	Sonderbau, GK5 & Mittel- und Großgaragen i. S. d. RVO über Anforderungen an Garagen		(X)	
BE	StSi	GK 4 und 5 sowie GK 1 bis 3, wenn dies nach Maßgabe durch die RVO nach § 84 Abs. 3 erforderlich ist		X	
	BS	Sonderbau, GK4 und 5 & Mittel- und Großgaragen i. S. d. RVO über Anforderungen an Garagen		X	
BB	StSi	GK 4 und 5 sowie GK 1 bis 3, wenn die Maßgabe durch die RVO nach § 86 Abs. 3 erforderlich ist	X	X	
	BS	Sonderbauten, GK 5 sowie Mittel- und Großgaragen i. S. d. RVO § 86 Abs. 1 Nr. 3	X	X	
HB	StSi	GK 4 und 5 sowie GK 1 bis 3, wenn dies nach Maßgabe durch die RVO nach § 84 Abs. 3 erforderlich ist		X	
	BS	Sonderbau, GK4 und 5 sowie Mittel- und Großgaragen i. S. d. RVO über Anforderungen an Garagen		X	
HH	StSi	Wohngebäude der GK 2 und 3 mit Tiefgarage oder, die nicht freistehen, und GK 4 und 5		X	
	BS	Wohngebäude der GK 2 und 3 mit Tiefgarage oder, die nicht freistehen, und GK 4 und 5		X	
	WS	Wohngebäude der GK 2 und 3 mit Tiefgarage oder, die nicht freistehen, und Gebäude der GK 4 und 5		X	
	EnE	Wohngebäude der GK 2 und 3 mit Tiefgarage oder, die nicht freistehen, und Gebäude der GK 4 und 5		X	
HE	StSi	Sonderbauten (§ 59 Abs. 1 Nr. 3)		X	
	BS	Sonderbauten (§ 59 Abs. 1 Nr. 3)		X	
MV	StSi	GK 4, 5 und GK 1 bis 3, wenn dies nach Maßgabe durch die RVO nach § 85 Abs. 3 erforderlich ist		X	
	BS	Sonderbau, GK5 & Mittel- und Großgaragen i. S. d. RVO über Anforderungen an Garagen		X	
NI	StSi	Wohngebäude der GK 4 und 5 und weitere gem. § 65 Abs. 3 Satz 1		X	
	BS	Wohngebäude der GK 4 & 5 sowie weitere Gebäude gem. § 65 Abs. 3 Satz 2		X	

BO	NW	Erforderlich bei den Gebäudeklassen	Zu Prüfen durch:		
			SV	BA	PA
NRW	StSi	Wohngebäude ab einer geringen Höhe mit >2 Wohnungen (s. § 68 Abs. 2)	X		
	BS	Wohngebäude ab einer mittleren Höhe (s. § 68 Abs. 2 Nr. 3)	X		
RP	StSi	Vorhaben, die sich nicht Geltungsbereich des vereinfachten Genehmigungsverfahrens oder im Freistellungsverfahren befinden. (vgl. § 15 Abs. 1 BauuntPrüfVO)	X	X	X
	BS	-			
SL	StSi	Wohngebäude der GK 4 und 5 und weitere gemäß §67 Abs. 4	X	X	
	BS	Baugenehmigungsbedürftige Vorhaben nach § 65 und Garagen (vgl. § 67 Abs. 4 i. V. m. § 65 Abs. 1 und § 64 Abs. 1)	X	X	
SN	StSi	GK 4, 5 und GK 1 bis 3, wenn dies durch eine RVO gem. § 88 Abs.3 erforderlich ist. (s. § 66 Abs. 3 Satz 1 und 2)		X	
	BS	Sonderbauten, GK 5 und Mittel- und Großgaragen i. S. d. RVO nach § 88 Abs. 1 Nr. 3		X	
SA	StSi	Sonderbauten und GK 4,5 und GK 1 bis 3, wenn dies durch eine RVO gem. § 84 Abs.3 erforderlich ist (vgl. § 65 Abs. 3 Nr. 3)		X	
	BS	Sonderbau, GK5 & Mittel- und Großgaragen i. S. d. RVO über Anforderungen an Garagen		X	
SH	StSi	Sonderbauten und GK 4, 5 und weiteren gem. § 70 Abs. 3 Nr. 2		X	X
	BS	Sonderbau, Mittel- und Großgaragen und Gebäude der GK 5 (vgl. § 70 Abs. 5)		X	
TH	StSi	GK 4, 5 und GK 1 bis 3, wenn dies nach einer RVO gem. § 87 Abs. 1 Nr. 3 erforderlich ist (vgl. § 65 Abs. 3 Satz 1)		X	
	BS	Sonderbau, GK5 & Mittel- und Großgaragen i. S. d. RVO über Anforderungen an Garagen (vgl. § 65 Abs. 3 Satz 2)		X	

Tabelle 20: Prüfung der technischen Nachweise

Die Landesbauordnung von Baden-Württemberg gibt vor, dass bautechnische Nachweise unabhängig von der Gebäudeklasse von einem Sachverständigen vor Baubeginn zu prüfen sind, auch im Kenntnissgabeverfahren. Im Gegensatz zu allen anderen Bauordnungen müssen die Sachverständigenprüfungen sogar bei einfacheren Bauvorhaben der Gebäudeklassen 1 bis 3 erfolgen. Dies führt bei kleinen Bauvorhaben zu relativen Mehrkosten.

§ 66 Abs. 3 MBO ermöglicht dem Landesgesetzgeber, aus zwei Modulen zu wählen, ob Standsicherheitsnachweis bauaufsichtlich geprüft oder durch einen Prüfsachverständigen bescheinigt werden soll.

Vorteilhaft bei der Prüfung durch einen Sachverständigen ist, dass „der Bauherr zu einem frühen Zeitpunkt alle Fachingenieure selbst bestimmen kann“<sup>45</sup>.

<sup>45</sup> Millich, Detlef: Neue Landesbauordnung für Hessen – Auswirkung auf das Baugenehmigungsverfahren und den baulichen Brandschutz, Sonderdruck aus Bundesbaublatt (6/ 2002), herausgegeben vom Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen, S. 26

Empfehlung zur Vereinheitlichung: In den Landesbauordnungen werden nur einzelne der angebotenen Module aus der MBO übernommen. Lediglich Bayern, Brandenburg, Rheinland-Pfalz und Saarland geben dem Bauherrn die Möglichkeit, zwischen SV und BA zu wählen. In Bayern, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein können bei der Prüfung des Stand sicherheitsnachweises außerdem Prüfämter hinzugezogen werden.

Es ist auffallend, dass die Regelungen in den Landesbauordnungen zum Teil stark durch unterschiedliche Formulierungen differieren. Eine Vereinheitlichung der Textpassagen ist daher vor dem Hintergrund der Rechtssicherheit wünschenswert.

Hinsichtlich einer Kostenersparnis beim Bauherrn ist es irrelevant, wer die Prüfung durchführt. Belastbare Aussagen zu potenziellen Reduzierungen der Prozessdauern bei der Bearbeitung der zu prüfenden Unterlagen können allgemein nicht getroffen werden.

## 5 Kernempfehlungen – Fazit

Die in dieser Arbeit durchgeführten Untersuchungen und daraus gewonnenen Erkenntnisse führen mehrheitlich zu ähnlichen Ergebnissen, wie sie bereits in vergleichbaren Studien im Zuge der „Baukostensenkungskommission“ erarbeitet wurden.

Die in den Abschnitten 3 und 4 dieser Studie behandelten Themen wurden Diskussionen mit Herrn Senatsrat Thomas Meyer von der Obersten Bauaufsicht von Berlin geführt, der als Vertreter der Bauministerkonferenz fungierte. Hierbei wurden zusätzliche Empfehlungen aufgenommen und in dieses Kapitel eingearbeitet. Es handelt sich hierbei nicht nur um Vorschläge zur Deregulierung und Vereinheitlichung des Bauordnungssystems, sondern auch um weiterführende Ansätze, die als übergreifende Vorschläge für eine Neuregelung des deutschen Baurechts stehen.

### 5.1 Abstandsregelungen

- Abstandsflächenregelung in Abhängigkeit der anteiligen Nutzungsarten innerhalb des Gebäudes,
- Abstandsflächen-Bestandsschutz bei baulichen Änderungen, insbesondere Dachausbau und Aufstockungen, sowie eine MBO-Aufnahme von möglichen Nutzungsänderungen bei vorhandenen Gebäude
- Umsetzung der Erforderlichkeit der Abstandsfläche in Abhängigkeit des § 34 Abs. 1 Satz 1 BauGB gem. § 6 Abs. 1 Nr. 2 MBO
- Erleichterungen bei dem nachträglichen Anbau von verglasten Außenaufzügen im Sinne des barrierefreien Bauens.
- Vereinheitlichung der Abstandsflächenregelungen in den einzelnen Länderbauordnungen durch eine Übernahme der Vorgaben der MBO
- **Übergreifender Vorschlag:**  
Diskussion zur Abschaffung der Abstandsflächenregelung in der MBO und in den Bauordnungen, Einführung einer Regelung, die die Konsultation der örtlichen Feuerwehr bereits in der Bauleitplanung erfordert. Momentan existieren Überschneidungen in diesem Regelungsbereich.

### 5.2 Brandschutz

- Vereinheitlichung der Brandschutzregelungen in den einzelnen Länderbauordnungen und insoweit Übernahme der MBO-Vorgaben.
- **Übergreifender Vorschlag:**
  - Im Gegensatz zum Standsicherheitsnachweis wird der Brandschutz in einer Vielzahl von Paragraphen geregelt. Es sollte daher diskutiert werden, ob Brandschutzanforderungen, die bislang auf Gesetzesebene geregelt werden, als Anforderungspaket in die VV-TB (ebenso wie die Regelungen zur Standsicherheit) aufgenommen werden.

### 5.3 Stellplatzpflicht

- Einheitliche Übernahme der in der MBO festgelegten Regelungen in die Landesbauordnungen und Kommunalisierung der Anforderungen an den Nachweis von Stellplätzen; ggf. Beibehaltung von Richtzahl-Tabellen zur optionalen Übernahme durch interessierte Kommunen.

## 5.4 Raumhöhen

- Anpassung an die Mindestraumhöhen gemäß MBO.
- Zu diskutieren wäre außerdem, ob die Festlegung einer maximalen Raumhöhe im Zuge der Schaffung kostengünstigen Wohnraums sowie im Sinne der Energieeffizienz umzusetzen wäre.

## 5.5 Barrierefreies Bauen

- Erfordernis einer wohnungsbau- und sozialpolitischen Auseinandersetzung, weil Ziele der Baukostensenkung gegenüber Fragen der gesellschaftlichen Integration und Teilhabe abzuwägen sind. Vorgeschlagen wird deshalb eine Deregulierung/Verschlinkung der bauordnungsrechtlichen Anforderungen in Form einer Übernahme der Regelungsinhalte der MBO.
- **Übergreifender Vorschlag:**  
Die UN-Behindertenrechtskonvention (UBK) ist auf Bundesebene anerkannt, wird aber von den Ländern unterschiedlich umgesetzt, weil die UBK auf Landesrecht nicht eindeutig durchschlägt. Ein Bundesgesetz zum barrierefreien Bauen könnte helfen, Kosten zu senken.

## 5.6 Serielles und Modulares Bauen

- Angesichts der geringen Relevanz bzw. des geringen Bedarfs erscheint eine Diskussion zum Typengenehmigungsverfahren für den Wohnungsbau aktuell nicht zielführend.

## 5.7 Ausbau von Dachgeschossen

- Genehmigungsfreien Ausbau von Dächern ermöglichen, sofern folgende Punkte eingehalten werden:
  - Der Dachausbau wird aus statischer und konstruktiver Sicht als unproblematisch bewertet.
  - Das Gebäude befindet sich außerhalb des Geltungsbereichs einer Hochhausrichtlinie (Gebäudehöhe unter 22 m, vgl. § 2 Absatz 4 Satz 1 MBO).
  - Die notwendigen Treppenbreiten werden eingehalten (mind. 100 cm bei Gebäuden mit min. 3 Wohnungen, vgl. § 34 Abs. 5 MBO i. V. m. DIN 18065 – Gebäudetreppen) und
  - der erste und zweite Rettungsweg wird sichergestellt (vgl. § 35 MBO).
- Erleichterungen im Sinnes des Bestandsschutzes hinsichtlich Wärme- und Schallschutz, Brandschutz, Abstandsregelungen, Stellplatzregelungen, dem verpflichtenden Ein- bzw. Anbau von Aufzügen

## 5.8 Aufstockungen

- Erleichterungen im Sinnes des Bestandsschutzes hinsichtlich Wärme- und Schallschutz, Brandschutz, Abstandsregelungen, Stellplatzregelungen, dem verpflichtenden Ein- bzw. Anbau von Aufzügen

## 5.9 Verfahrensrechtliche Empfehlungen

- **Modularer Aufbau der Musterbauordnung:**  
Im Abschnitt der Verfahrensregelungen der Musterbauordnung ist ein modularer Aufbau beschrieben, der den

Bundesländern eine Wahlmöglichkeit bei der Umsetzung gibt. Vor dem Hintergrund der Untersuchung hinsichtlich einer Vereinheitlichung empfehlen die Unterzeichneten, die Wahlmöglichkeit abzuschaffen.

- **MBO-Aufnahme einer Genehmigungsfiktion:**

Im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren kann die Baugenehmigung auch als erteilt gelten, wenn die Bauaufsichtsbehörde nicht innerhalb einer genannten Frist auf den Bauantrag reagiert. In vielen Landesbauordnungen wird die fiktive Baugenehmigung bzw. Baugenehmigungsfiktion bereits berücksichtigt, wird so allerdings noch nicht in der Musterbauordnung vorgegeben. Die Unterzeichneten empfehlen daher zur Vereinheitlichung dieser Regelung die Aufnahme der fiktiven Baugenehmigung auch in die Musterbauordnung.

## 6 Quellen

### 6.1 Allgemeines Quellen- und Literaturverzeichnis

Arbeitsgemeinschaft der Leiter der Berufsfeuerwehren: „Formulierungsvorschlag für die Änderung des BauGB zur Kostenreduzierung im Wohnungsbau“, Vortrag von Peter Bachmaier bei der Sitzung ‚AG Standards im Bauwesen‘ am 13.07.2016 im BMUB

Arge e.V. – Arbeitsgemeinschaft für zeitgemäßes Bauen e.V. (Hrsg.), Walberg, Dietmar; Gniechwitz, Timo; Schulze, Thorsten; Cramer, Antje: „Optimierter Wohnungsbau – Untersuchung und Umsetzungsbetrachtung zum bautechnisch und kostenoptimierten Mietwohnungsbau in Deutschland“; Bauforschungsbericht Nr. 66, Kiel 2014

BKI Baukosteninformationszentrum (Hrsg.): „BKI-Baukosten 2016 – Statistische Kostenkennwerte für Freianlagen“; Stuttgart 2016

BKI Baukosteninformationszentrum (Hrsg.): „BKI-Baukosten 2016 – Statistische Kostenkennwerte für Bauelemente Neubau“, Stuttgart 2016

BKI Baukosteninformationszentrum (Hrsg.): „BKI-Baukosten 2016 – Statistische Kostenkennwerte für Gebäude Neubau“, Stuttgart 2016

BKI Baukosteninformationszentrum (Hrsg.): „BKI-Baukosten 2016 – Statistische BKI Baukosten für Gebäude Altbau“, Stuttgart 2016

Bericht der Baukostensenkungskommission. Bündnis für Bezahlbares Wohnen und Bauen, 2015

Empirica AG; Baba, Ludger; Kemper, Julia; RWTH Aachen: Henniges, Florian; Papouschek, Sebastian (Durchführung), Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Auftraggeber): BBSR-Online-Publikation Nr. 08/2016: „Potenziale und Rahmenbedingungen von Dachaufstockungen und Dachausbauten“, Berlin 2016

Jocher, Thomas/ Mühltaler, Erika/ Gerhards, Pia: „ready – vorbereitet für altengerechtes Wohnen. Neue Standards und Maßnahmensets für die stufenweise, altengerechte Wohnungsanpassung im Neubau“, Schriftenreihe Zukunft Bauen: Forschung für die Praxis, Band 01, Bonn 2014

Kosarev, Ivan: „Beurteilung der Wirtschaftlichkeit von Standorten für den Neu- oder Umbau von Parkieranlagen“, Fachvortrag an der Technische Akademie Esslingen (TAE), Esslingen 2014

Landtag Nordrhein-Westfalen: Gesetz- und Verordnungsblatt Ausgabe 2016 Nr. 45, Seite 1161—119, Neufassung der Landesbauordnung für das Land Nordrhein-Westfalen vom 15.12.2016

LK Argus GmbH (Durchführung), Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Auftraggeber): „Untersuchung von Stellplatzsatzungen und Empfehlungen für Kostensenkungen unter Beachtung moderner Mobilitätskonzepte“, Berlin 2015

Metlitzky, Nadine; Engelhardt, Lutz: 18040 Norm zur Barrierefreiheit im Fokus des Bauordnungsrechts, Fraunhofer IRB, Stuttgart 2012

Quapp, Ulrike: Öffentliches Baurecht von A-Z, Berlin 2014

Sagolla, W. 2007: „Zukunftsstandort Phoenix West“, Mobilitätshandbuch, Dortmund 2008

Schmieg, Peter; Lohaus, Irene; Mickan, Ulrike (Technische Universität Dresden, Durchführung), Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Auftraggeber): „Wirtschaftliche Aspekte Barrierefreien Bauens bei öffentlichen Neubauten und Umbauten“, Dresden 2015

Sprengnetter (Hrsg.): Wohnflächen- und Mietwertrichtlinie (WMR) – Richtlinie und Kommentar, Meckenheim 2007

Sturm, Peter: „Wirtschaftliche Aspekte des Parkraummanagements“, Vortrag beim FIV-Symposium „Städtisches Parkraummanagement“ am 10.04.2014 im „Haus am Dom“, Frankfurt am Main 2014

Swiss Real Estate – Institut der Schweizer Immobilienwirtschaft: „Verdichtung der städtischen Wohnbevölkerung - Modellierung des Potenzials durch 1-2 zusätzliche Wohngeschosse in attraktiven städtischen Quartieren“, Zürich 2012

Tichelmann, Karsten Ulrich; Groß, Katrin (TU Darmstadt); Günther, Mathias (Pestel Institut): „Deutschland-Studie 2015 – Wohnraumpotentiale durch Aufstockung“, 2016

Weißbach, Anna: Baukostensteuerung in den Leistungsphasen 1-4 der HOAI, BU Wuppertal

Wilke, Dieter; Dageförde, Hans-Jürgen; Knuth, Andreas; Meyer, Thomas; Broy-Bülow; Cornelia: Bauordnung für Berlin – Kommentar mit Rechtsverordnungen und Ausführungsvorschriften, 6. Auflage, Wiesbaden 2008

## 6.2 Internetquellen

Süddeutsche Zeitung; Abruf: 14.11.2016, 18:13:

<http://www.sueddeutsche.de/muenchen/wohnungsbau-in-muenchen-parken-macht-das-wohnen-teuer-1.1599325>

Freistaat Bayern, Abruf: 06.06.2016; 14:18

<http://www.freistaat.bayern/dokumente/aufgabenbeschreibung/58885910642>