

02.09.2022

Herr Melzer

16081

Vorlage für die Sitzung des Senats am 27.09.2022

„Änderung der Bremischen Landesbauordnung im Rahmen der Digitalisierung bauaufsichtlicher Verfahren“

A. Problem

Die letzte umfängliche „Vollnovelle“ der Bremischen Landesbauordnung vom 4. September 2018 (Brem.GBl. S. 320) wurde zuletzt durch ein Änderungsgesetz vom 22. September 2020 (Brem.GBl. S. 963) punktuell angepasst.

Seitdem haben sich bereits zu vielen bauordnungsrechtlichen Themenfeldern Novellierungsbedarfe ergeben (z.B. Bauvorlageberechtigung, Digitalisierung des bauaufsichtlichen Verfahrens, weitere Anpassungen an die Musterbauordnung oder diverse „Bremensien“), die sich jedoch aufgrund ihrer heterogenen Komplexität in unterschiedlichen „Reifegraden“ der Bearbeitung durch die federführend beteiligten Akteure (Europäische Kommission, Bauministerkonferenz (ARGEBAU) und dem Land Bremen) befinden. Ursprünglich war durch die oberste Bauaufsichtsbehörde geplant, möglichst alle Themenkomplexe im Rahmen einer umfänglichen „Vollnovelle“ der BremLBO gebündelt zu regeln.

Da zwischenzeitlich – wie zu **B) Nummer 1.1** nachstehend näher ausgeführt – der Themenkomplex der „Digitalisierung des bauaufsichtlichen Verfahrens“ länderübergreifend an Bedeutung gewonnen hat und nunmehr schrittweise zügig umgesetzt werden soll, ist durch die Senatorin für Klimaschutz, Umwelt, Mobilität, Stadtentwicklung und Wohnungsbau am 15. November 2021 entschieden worden, das Themenfeld „Digitalisierung“ aus dem Gesamtpaket der nächsten LBO-Novelle herauszulösen und die erforderliche Anpassung des Rechtsrahmens sowohl in der BremLBO als auch korrespondierend in der Bremischen Bauvorlagenverordnung (BremBauVorlV) vorgezogen als „isoliertes Änderungsgesetz“ bereits im Jahr 2022 vorzunehmen.

Weitere bereits bekannte bauordnungsrechtliche Themenstellungen können erst mit der nächsten Vollnovelle der BremLBO berücksichtigt werden, wenn darüber hinaus der inhaltliche Bearbeitungsstand auch den notwendigen Reifegrad erreicht hat (z.B. Stichwort „Umbauordnung“ – wird zurzeit in den Gremien der ARGEBAU beraten, oder die Integration der Regelungen des stadtbremischen Begrünungsortsgesetzes in die BremLBO). Der Themenspeicher für die kommende Novelle wird ressortintern bereits befüllt und die Arbeiten am nachfolgenden Gesetzentwurf werden fortgesetzt, sobald die aktuell vorgelegten Rechtsänderungen die Gremienbefassung verlassen haben.

Parallel dazu befasst sich auch ein ressortübergreifender Arbeitskreis mit Vertretenden der Architekten-/ Ingenieurkammer, der ARGE Freier Wohnbau und des Verbandes der Wohnungswirtschaft (vdw) unter anderem mit einer Themensammlung für die nächste LBO-Novelle.

B. Lösung

Die Senatorin für Klimaschutz, Umwelt, Mobilität, Stadtentwicklung und Wohnungsbau legt jeweils eine vorgezogene „Digitalisierungsnovelle“ der Bremischen Landesbauordnung und der Bremischen Bauvorlagenverordnung vor, die sich auf Rechtsänderungen

- a) im Rahmen des unstrittigen Themenschwerpunktes der „Digitalisierung der bauaufsichtlichen Verfahren“ beschränkt und
- b) darüber hinaus bereits auch wenige andere Vorschriften anpasst, wenn die Änderung zwischenzeitlich einvernehmlich abgestimmt werden konnte und für die Rechtsanwender keine Beschwer enthält.

1. Bremische Landesbauordnung (BremLBO)

1.1 Digitalisierung des bauaufsichtlichen Verfahrens

Das Gesetz zur Verbesserung des Onlinezugangs zu Verwaltungsleistungen (Onlinezugangsgesetz – OZG) verpflichtet Bund und Länder bis Ende 2022, ihre Verwaltungsleistungen über Verwaltungsportale auch digital anzubieten, um die Verfahren zu beschleunigen und anwenderfreundlicher zu gestalten. In einem Ranking, das die zehn dringendsten zu digitalisierenden Verwaltungsleistungen aus Sicht der Unternehmen im Land Bremen auflistet, wird die „Baugenehmigung“ auf Rang fünf benannt.

Die Bearbeitung der Themenfelder des OZG erfolgt arbeitsteilig durch den Bund und ein federführendes Land. Die Federführung für das Themenfeld Bauen & Wohnen und somit auch für das digitale Baugenehmigungsverfahren liegt beim Bundesministerium des Innern und für Heimat (BMI) sowie dem Land Mecklenburg-Vorpommern (MV). Dort wurde zwischenzeitlich bereits ein Online-Dienst für das digitale Baugenehmigungsverfahren (siehe <https://www.digitale-baugenehmigung.de>) nach dem Prinzip "Einer für Alle" – oder kurz: "EfA" entwickelt, welcher nach landesrechtlicher Anpassung auch für das Land Bremen übernommen werden soll, um Zeit und Ressourcen zu sparen. Die seit September 2021 bestehende Projektgruppe zur „Digitalisierung des bauaufsichtlichen Verfahrens“ arbeitet an der ganzheitlichen Umsetzung, welche aus den Themengebieten der finanziellen, rechtlichen, organisatorischen, fachlichen und technischen Komponenten besteht. Mit den nunmehr vorgelegten Rechtsänderungen soll ein wesentlicher Baustein im Hinblick auf die rechtliche Komponente umgesetzt werden.

Um zukünftig sowohl die angestrebte elektronische Antragstellung durch die Bauherr- oder Entwurfsverfasserschaft, als auch perspektivisch die Bearbeitung und die abschließende Bescheidung durch die unteren Bauaufsichtsbehörden zu ermöglichen, ist das bisher in der BremLBO und der BremBauVorIV verankerte Schriftformerfordernis dergestalt abzulösen, dass bauaufsichtliche Bescheide zukünftig im Regelfall elektronisch beantragt und auch beschieden werden sollen.

Die Gremien der ARGEBAU haben hierfür entsprechende Textbausteine zur Anpassung der Musterbauordnung und Muster-Bauvorlagenverordnung erstellt, die auf der 136. Bauministerkonferenz am 24./25. September 2020 beschlossen worden sind und mit den notwendigen Anpassungen nunmehr in Bremisches Landesrecht überführt werden sollen.

Zukünftig soll die digitale Antragstellung zum Standardfall werden, die analoge Antragstellung soll in einer Übergangszeit weiterhin und später nur noch im Ausnahmefall möglich sein.

1.2 Dem Klimaschutz und der energetischen Versorgung dienenden Anpassungen

- 1.2.1 Übernahme der Regelungen für eine Privilegierung von Photovoltaik auf Dachflächen entsprechend der Anhörungsfassung zur MBO-Fortschreibung vom 17. Dezember 2021 in § 32 Absatz 5 Satz 2 BremLBO. Diese Regelung ist durch den „Photovoltaik-Erlass“ vom 21. März 2022 bereits vorab für anwendbar erklärt worden.

1.2.2 Technische Anlagen zur gebäudebezogenen Wärmeversorgung durch erneuerbare Energien (z.B. Wärmepumpen) sowie Geothermieanlagen sollen entsprechend § 6 Absatz 8 Nummer 2 BremLBO abstandsprivilegiert und nach § 61 Absatz 1 Nummer 3 Buchstabe b) BremLBO verfahrensfrei gestellt werden.

Auf die Übernahme weiterer Regelungsinhalte mit Bezug zum Klimaschutz und die Energieversorgung ist in dieser „Digitalisierungsnovelle“ bewusst verzichtet worden, da

- a) zuerst die Ergebnisse eines Gutachtens zum energierechtlichen Rahmen einer verpflichteten Photovoltaikausstattung von Gebäuden abgewartet werden sollen, die voraussichtlich erst im Herbst 2022 vorliegen,
- b) hiervon auch der weitere Umgang mit dem Nutzungskonflikt zur Dachbegrünung abhängig ist und
- c) in diese „Digitalisierungsnovelle“ ohne vorherige Anhörung nur Regelungsinhalte aufgenommen werden, die für die Bauherrschaft keine Beschwer enthalten.

1.3 Erleichterungen bei verfahrensfreien Vorhaben

1.3.1 Um die Errichtung von Mobilfunkanlagen zu erleichtern, soll die Verfahrensfreiheit der Masten in Anlehnung an die MBO entsprechend § 61 Absatz 1 Nummer 5 Buchstabe a) BremLBO im Außenbereich freistehend auf bis zu 15 m Höhe ausgedehnt werden. Für Masten auf Gebäuden wird klargestellt, dass die unveränderte Höhe von 10 Metern ab dem Schnittpunkt der Anlage mit der Dachhaut gemessen wird.

1.3.2 Einführung einer „Nothilfavorschrift“ in § 61 Absatz 6 BremLBO in Anlehnung an § 61 Absatz 5 BremLBO zur Verfahrensfreiheit von vorübergehenden Nutzungsänderungen im Bestand oder der Errichtung von temporären baulichen Anlagen, soweit und solange die Maßnahmen in einer Notsituation erforderlich sind für Zwecke des Brandschutzes, des Katastrophenschutzes, des Bevölkerungsschutzes, der Unfallhilfe, humanitärer Hilfe, der medizinischen Versorgung oder die Unterbringung von hilfsbedürftigen Personen oder des für diese Zwecke erforderlichen Personals.

Um eine möglichst schnelle und unbürokratische Unterbringung Geflüchteter aus der Ukraine zu ermöglichen, ist die Nothilfavorschrift mit Erlass vom 28. März 2022 ebenfalls vorab für anwendbar erklärt worden.

2. Bremische Bauvorlagenverordnung (BremBauVorIV)

Die BremBauVorIV ist eine Rechtsverordnung auf Grundlage der Ermächtigung in § 84 Absatz 3 BremLBO. Die im Wesentlichen der Digitalisierung des bauaufsichtlichen Verfahrens dienenden notwendigen Rechtsanpassungen sind in einen Verordnungsentwurf eingearbeitet worden, dem die staatliche Deputation für Mobilität, Bau und Stadtentwicklung am 1. September 2022 zugestimmt hat. Aufgrund der rechtlichen Verknüpfungen wird der Beschluss jedoch erst an dem Tage wirksam, an dem die Bremische Bürgerschaft (L) den vorgelegten Gesetzentwurf der BremLBO beschließt.

C. Alternativen

Ein Verzicht auf die vorgelegte Neufassung der Bremischen Landesbauordnung (und der Bremischen Bauvorlageverordnung), die den notwendigen Rechtsrahmen für die Digitalisierung der bauaufsichtlichen Verfahren bilden, würde einen indirekten Verstoß gegen § 1 Absatz 1 des Online-Zugangsgesetzes (OZG) vom 14. August 2017 (BGBl. I S. 3122, 3138) bedeuten, wonach Bund und Länder verpflichtet sind, spätestens bis zum Ablauf des fünften auf die Verkündung des OZGs folgenden Kalenderjahres, ihre Verwaltungsleistungen auch elektronisch über Verwaltungsportale anzubieten. Die praktische Durchführung digitaler bauaufsichtlicher

Verfahren wäre damit nach dem geltenden bremischen Recht ab dem 1. Januar 2023 rechtswidrig, da die BremLBO bzw. die BremBauVorIV hierfür noch die bisher übliche Schriftform vorsehen.

Dies gilt auch, sofern sich das Gesetzgebungsverfahren durch Anreicherung um weitere bislang nicht berücksichtigte Themenkomplexe verzögern sollte.

D. Finanzielle, personalwirtschaftliche und genderbezogene Auswirkungen

Die Gesetzesänderungen haben keine genderspezifischen Auswirkungen sowie unmittelbar auch keine finanziellen oder personalwirtschaftlichen Auswirkungen.

Im Rahmen der Übernahme der von Mecklenburg-Vorpommern entwickelten EfA-Lösung werden Mehrkosten sowohl vom Bund als auch vom Land Bremen sowie den Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven bis Ende 2022 anteilig getragen (siehe hierzu Bericht der Verwaltung (VL 20/5697) für die Deputation MOBS (S) am 10.03.2022). Die Finanzierung des Online-Dienstes wird ab 01.01.2023 durch das Land getragen (siehe hierzu VL 20/6279 und Beschluss der Deputation MOBS (L) vom 02.06.2022).

Die Finanzierung des Online-Dienstes „Digitaler Bauantrag“ zur Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes ab 2023 ist durch den Senat auf seiner Sitzung am 31.05.2022 beschlossen worden.

E. Beteiligung und Abstimmung

Die Vorlage ist mit allen Senatsressorts, dem Magistrat der Stadt Bremerhaven und dem Landesbehindertenbeauftragten abgestimmt.

Um eine OZG-gerechte Umsetzung sicherzustellen, ist aus Zeitgründen durch das Ressort entschieden worden, auf das ansonsten übliche vorgeschaltete Anhörungsverfahren zu verzichten. Dies ist vertretbar, da über den in der Stadtgesellschaft unstrittigen und bereits seit längerem eingeforderten Themenschwerpunkt der Digitalisierung hinaus nur wenige andere Vorschriften angepasst werden sollen, deren Änderung einvernehmlich abgestimmt werden konnte und für die Akteure keine Beschwer enthalten.

Die für die Digitalisierung der bauaufsichtlichen Verfahren notwendigen Rechtsanpassungen sind in Abstimmung mit der Projektgruppe erarbeitet worden, die am 14. April 2022 ihre Zustimmung zu den Entwürfen erklärt hat. Der Lenkungsausschuss hat davon auf seiner Sitzung am 24. Mai 2022 Kenntnis genommen.

Die neue Nothilfenvorschrift in § 61 Absatz 6 ist in Abstimmung mit dem Senator für Inneres, der Senatorin für Gesundheit und der Senatorin für Soziales entwickelt worden.

Die rechtsförmliche Prüfung der Vorschriftenentwürfe ist durch die Senatorin für Justiz und Verfassung erfolgt.

Die Vorschriftenentwürfe sind am 20. April 2022 allen Fachressorts, den Ortsämtern und Beiräten, dem Verband der Prüferingenieure, der Architekten- und Ingenieurkammer sowie weiteren Trägern öffentlicher Belange zur Kenntnis gegeben worden und sind seitdem auch auf der Ressorthomepage für jedermann einsehbar¹.

Da mit der Wohnungswirtschaft keine einvernehmliche Verständigung über die Herausnahme der Öffnungsklausel in § 50 Absatz 1 Satz 4 und 5 BremLBO erfolgen konnte, in bestimmten

¹ Siehe <https://www.baumwelt.bremen.de/wohnungsbau/planen-bauen/rechtsgrundlagen-3559>

Teilen des Gemeindegebietes auf die Herstellung von Wohnungen, die uneingeschränkt mit dem Rollstuhl zugänglich und nutzbar sein müssen (sog. R-Wohnungen) zu verzichten, bleibt die betreffende Vorschrift des § 50 Absatz 1 BremLBO bis auf Weiteres unverändert.

Die Senatorin für Wirtschaft, Arbeit und Europa hat mit ihrem Schreiben vom 9. Mai 2022 Fragen zu den übersandten Gesetzentwürfen gestellt, die durch das Ressort mit Schreiben vom 27. Juni 2022 und bilateralen Gesprächen beantwortet werden konnten.

Nach Abschluss des Gesetzgebungsverfahrens sollen die geänderten Vorschriften zum 1. Januar 2023 in Kraft treten, um die Digitalisierung der bauaufsichtlichen Verfahren ab dann schrittweise verbindlich umsetzen zu können.

F. Öffentlichkeitsarbeit und Veröffentlichung nach dem Informationsfreiheitsgesetz

Die Vorlage ist für die Öffentlichkeitsarbeit bzw. für eine Veröffentlichung nach dem Informationsfreiheitsgesetz im Transparenzportal geeignet.

G. Beschlussvorschlag

Der Senat stimmt dem Gesetzentwurf zur Neufassung der Bremischen Landesbauordnung (BremLBO) zu und bittet um Weiterleitung an die Bremische Bürgerschaft (Landtag), mit der Bitte um Beschlussfassung in der Oktobersitzung.

F. Anlagen

1. Mitteilung des Senats an die Bremische Bürgerschaft (L)
2. Gesetzentwurf zur Neufassung der Bremischen Landesbauordnung