

Das formelle Bauordnungsrecht in Berlin

Wirkungsanalyse zur Genehmigungsfreistellung und zum vereinfachten Baugenehmigungsverfahren

vorgelegt von
Dipl.-Ing. Architektur
Vanessa Hannewahr
aus Berlin

von der Fakultät VI – Planen Bauen Umwelt
der Technischen Universität Berlin
zur Erlangung des akademischen Grades
Doktorin der Ingenieurwissenschaften
- Dr.-Ing. -

genehmigte Dissertation

Promotionsausschuss:
Vorsitzender: Prof. Dr. Bernd Kochendörfer
Berichter: Prof. Dr. Rudolf Schäfer
Berichter: Prof Peter Berten

Tag der wissenschaftlichen Aussprache: 13. September 2011

Berlin 2011

D 83

INHALT

| | |
|--|-----------|
| A. GRUNDLAGEN | 9 |
| 1. Einführung | 9 |
| 1.1. Problemstellung | 9 |
| 1.2. Erkenntnisziele | 11 |
| 1.3. Aufbau der Arbeit | 13 |
| 2. Das Bauordnungsrecht im Kontext des öffentlichen Baurechts | 15 |
| 2.1. Stellung des Bauordnungsrechts im öffentlichen Baurecht | 15 |
| 2.2. Musterbauordnung als Leitbild für das deutsche Bauordnungsrecht | 16 |
| 2.3. Entwicklungslinien im formell-rechtlichen Bauordnungsrecht in Deutschland | 18 |
| 3. Ausgangssituation | 22 |
| 3.1. Grundzüge des formellen Bauordnungsrechts in Berlin bis 2005 | 22 |
| 3.2. Die Reform des Berliner Verfahrensrechts 2005 | 23 |
| 3.2.1 Verfahrensfreie Vorhaben | 24 |
| 3.2.2 Genehmigungsfreistellung | 25 |
| 3.2.3 Vereinfachtes Baugenehmigungsverfahren | 28 |
| 3.2.4 Baugenehmigungsverfahren | 29 |
| 3.3. Stellung des Baunebenrechts | 30 |
| B. ANALYSE DES PROJEKTUMFELDES IM RAHMEN DER NOVELLIERUNG | 32 |
| 1. Das Gesetzgebungsverfahren zur Novellierung der Berliner Bauordnung | 32 |
| 2. Stakeholder-Analyse | 34 |
| 2.1. Identifikation der Stakeholder | 34 |
| 2.1.1. Senatsverwaltung für Stadtentwicklung | 35 |
| 2.1.2. Bezirksverwaltung des Landes Berlin | 35 |
| 2.1.3. Rat der Bürgermeister | 36 |
| 2.1.4. Architektenkammer Berlin | 37 |
| 2.1.5. Industrie- und Handelskammer Berlin | 38 |
| 2.1.6. Abgeordnetenhaus von Berlin | 39 |
| 2.2. Projektziele und Intentionen der Akteure | 41 |
| 2.2.1. Stakeholder-Map | 41 |
| 2.2.2. Darstellung der Interessenlagen der Stakeholder | 42 |
| 3. Zusammenfassung – Einschätzung des Gesetzgebungsverfahrens unter Berücksichtigung der aufgeworfenen Fragestellungen und Zielsetzungen im Verfahrensrecht | 47 |

| | |
|--|-----------|
| C. EXKURS: ERFAHRUNGEN MIT BISHERIGEN DEREGULIERUNGSMABNAHMEN IM VERFAHRENSRECHT | 49 |
| 1. Erfahrungsberichte und Gutachten ausgewählter Länder zum Vollzug novellierter Bauordnungen | 49 |
| 1.1. Bayern | 50 |
| 1.2. Erfahrungsbericht der Stadt München | 54 |
| 1.3. Bremen | 56 |
| 1.4. Brandenburg | 60 |
| 2. Zwischenfazit | 64 |
| | |
| D. ZUSAMMENHANG ZWISCHEN GESETZGEBUNG UND WIRKUNGSANALYSE | 66 |
| 1. Gang der Untersuchung | 66 |
| 1.1. Operationalisierung | 67 |
| 2. Forschungsdesign/Forschungsmethode | 69 |
| 2.1. Vorstellung der beteiligten Bezirke | 69 |
| 2.1.1. Charlottenburg-Wilmersdorf | 70 |
| 2.1.2. Mitte | 70 |
| 2.1.3. Spandau | 71 |
| 2.1.4. Lichtenberg | 71 |
| 2.2. Fragebogen | 72 |
| 2.3. Datenerhebung | 73 |
| 3. Wirkungsanalyse zu den bauaufsichtlichen Verfahren nach § 63 und § 64 | 75 |
| 3.1. Felder der Untersuchung | 75 |
| 3.1.1. Nutzungsintensität der bauaufsichtlichen Verfahren | 75 |
| 3.1.2. Verfahrensdauer | 79 |
| 3.1.2.1. Ablauf der bauaufsichtlichen Verfahren nach §§ 63 und 64 BauO Bln | 79 |
| 3.1.2.2. Zeitintensität des Genehmigungsfreistellungsverfahrens | 81 |
| 3.1.2.3. Zeitintensität des vereinfachten Baugenehmigungsverfahrens | 88 |
| 3.1.2.4. Zwischenfazit | 94 |
| 3.1.3. Eigenverantwortung der am Bau Beteiligten | 95 |
| 3.1.3.1. Rückzug des Staates aus dem bauaufsichtlichen Verfahren | 95 |
| 3.1.3.2. Abgrenzung der bauaufsichtlichen Verfahrenswege | 96 |
| 3.1.3.3. Qualität der Bauvorlagen in der Genehmigungsfreistellung | 98 |
| 3.1.3.4. Qualität der Bauvorlagen im vereinfachten Baugenehmigungs- verfahren | 101 |
| 3.1.3.5. Die Bautechnischen Nachweise im bauaufsichtlichen Verfahren | 102 |

| | |
|--|------------|
| 3.1.3.6. Abstimmung des Baunebenrechts | 105 |
| 3.1.3.7. Zusätzliche Pflichten des Bauherrn im bauaufsichtlichen Verfahren | 106 |
| 3.1.3.8. Die veränderte Aufgabenwahrnehmung während des bauaufsichtlichen Verfahrens durch die Verwaltung | 108 |
| 3.1.4. Sicherheit und Ordnung | 110 |
| 3.1.4.1. Quantität der durchgeführten Baukontrollen | 111 |
| 3.1.4.2. Ergebnisse der Bauüberwachung von Vorhaben in der Genehmigungsfreistellung | 113 |
| 3.1.4.3. Ergebnisse der Bauüberwachung von Vorhaben im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren | 114 |
| 3.1.4.4. Ordnungsbehördliche Maßnahmen | 116 |
| 3.1.4.5. Ordnungswidrigkeitsverfahren | 119 |
| 3.1.5. Konflikthanfälligkeit | 120 |
| 3.1.5.1. Widerspruchsverfahren in der Genehmigungsfreistellung | 121 |
| 3.1.5.2. Widerspruchsverfahren im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren | 122 |
| 3.1.5.3. Der Nachbar im bauaufsichtlichen Verfahren | 124 |
| E. SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN | 127 |
| 1. Resultate der Wirkungsanalyse unter Einschätzung der Umsetzung der Berliner Bauordnung in der Praxis | 127 |
| 1.1. Wirksame Beschleunigung der Baugenehmigungsverfahren | 128 |
| 1.2. Entlastung der Verwaltung | 133 |
| 1.3. Stärkung der Eigenverantwortung der am Bau Beteiligten | 138 |
| 1.4. Bürgerfreundliche Gestaltung der Genehmigungspraxis durch Entbürokratisierung und Rechtsvereinfachung | 140 |
| 2. Zusammenfassung – Deregulierung im Verfahrensrecht der Berliner Bauordnung | 143 |
| ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS | 5 |
| TABELLENVERZEICHNIS | 6 |
| ABBILDUNGSVERZEICHNIS | 8 |
| LITERATURVERZEICHNIS | 147 |
| ANLAGEN | 152 |

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

| Abkürzung | Erklärung |
|------------------|--|
| a.F. | alte Fassung, entspricht i.d.R. der BauO Bln 1997 i.d.F. 2001 |
| AGBauGB | Gesetz zur Ausführung des Baugesetzbuches Berlin |
| ALR | Allgemeines Landrecht für die Preußischen Staaten |
| Anm. d. Verf. | Anmerkung der Verfasserin |
| ARGEBAU | Bauministerkonferenz Konferenz der für Städtebau, Bau- und Wohnungswesen zuständigen Minister und Senatoren der Länder |
| Art. | Artikel |
| Aufl. | Auflage |
| BA | Bezirksamt |
| BauGB | Baugesetzbuch |
| BauNVO | Baunutzungsverordnung |
| BauO | Bauordnung |
| BauO Bln | Bauordnung Berlin |
| BauVG Bln | Gesetz zur Vereinfachung des Berliner Baurechts |
| BauWohnV | Ausschuss für Bauen, Wohnen und Verkehr im Abgeordnetenhaus, 15. Wahlperiode |
| BayBO | Bayerische Bauordnung |
| BBauGB | Bundesbaugesetzbuch |
| BbgBO | Brandenburgische Bauordnung |
| BezVG | Bezirksverwaltungsgesetz |
| BGB | Bürgerliches Gesetzbuch |
| Brem LBO | Bremische Landesbauordnung |
| Et al. | Et alii |
| FBBB | Fachverband der Bauingenieure der Berliner Bauaufsicht e.V. |
| GG | Grundgesetz |
| GGO II | Gemeinsame Geschäftsordnung für die Berliner Verwaltung, Besonderer Teil vom 11. Januar 2000, inzwischen außer Kraft |
| GK | Gebäudeklasse |
| GVBl. | Gesetz- und Verordnungsblatt für Berlin |
| HOAI | Honorarordnung für Architekten und Ingenieure |
| i.d.F. | in der Fassung |
| IHK | Industrie- und Handelskammer |
| Jg. | Jahrgang |
| LuV | Leistungs- und Verantwortungszentrum |
| MBO | Musterbauordnung |
| o.V. | ohne Angabe des Verfassers |
| RdB | Rat der Bürgermeister |
| Rdnr. | Randnummer |
| VG | Vollgeschosse |
| v.H. | von Hundert |
| VerwRefKIT | Ausschuss für Verwaltungsreform, Kommunikations- und Informationstechnik im Abgeordnetenhaus, 15. Wahlperiode |
| VOB | Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen |
| VvB | Verfassung von Berlin in der Fassung vom 23.11.1995 zuletzt geändert am 06.07.2006 (GVBl S. 710) |
| WiBetrTech | Ausschuss für Wirtschaft, Betriebe und Technologie im Abgeordnetenhaus, 15. Wahlperiode |

TABELLENVERZEICHNIS

| | | |
|-------------|---|-----|
| Tabelle 1: | Differenzierung der Grundgesamtheit aller untersuchten bauaufsichtlichen Verfahren | 74 |
| Tabelle 2: | Übersicht der bauaufsichtlichen Verfahren in den Berliner Bezirken 2005 – 2008, Quelle: Senatsverwaltung für Stadtentwicklung | 77 |
| Tabelle 3: | Anwendungshäufigkeit des Planungsrechtlichen Bescheids in den Jahren 2006 – 2008 | 78 |
| Tabelle 4: | Brutto-Verfahrensdauer im Genehmigungsverfahren | 83 |
| Tabelle 5: | Dauer der Vorprüfung im Genehmigungsverfahren | 83 |
| Tabelle 6: | Wie oft wird die Bauaufsicht tätig und muss den Antragsteller zur Vervollständigung der Unterlagen in der Genehmigungsverfahren auffordern? | 85 |
| Tabelle 7: | Dauer der Nachreichung von Unterlagen im Genehmigungsverfahren | 85 |
| Tabelle 8: | Beteiligung des Stadtplanungsamtes im Genehmigungsverfahren 2008 | 87 |
| Tabelle 9: | Netto-Verfahrensdauer Genehmigungsverfahren | 88 |
| Tabelle 10: | Brutto-Verfahrensdauer vereinfachtes Baugenehmigungsverfahren | 89 |
| Tabelle 11: | Dauer der Vorprüfung im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren | 90 |
| Tabelle 12: | Beteiligung von Fachbehörden im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren 2008 | 90 |
| Tabelle 13: | Dauer der Nachreichung von Unterlagen im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren | 92 |
| Tabelle 14: | Netto-Verfahrensdauer im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren | 92 |
| Tabelle 15: | Genehmigungsfiktion im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren 2008 | 93 |
| Tabelle 16: | Anteil der bauaufsichtlichen Verfahren, in denen sich der Antragsteller für das falsche Verfahren entschieden hat | 97 |
| Tabelle 17: | Bauaufsichtlicher Prüfkatalog bei genehmigungsfreigestellten Vorhaben | 99 |
| Tabelle 18: | Unvollständige und mangelhafte Unterlagen in der Genehmigungsverfahren | 100 |
| Tabelle 19: | Unvollständige und mangelhafte Bauanträge im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren | 101 |
| Tabelle 20: | Fehlende Bautechnische Nachweise im Genehmigungsverfahren 2008 | 104 |
| Tabelle 21: | Fehlende Bautechnische Nachweise im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren 2008 | 105 |
| Tabelle 22: | Wie oft erfüllen die Antragsteller die Anzeigepflichten in den bauaufsichtlichen Verfahren? | 107 |
| Tabelle 23: | Anzahl der Vorhaben, bei denen die Bauaufsicht Unterlagen abfordert, die nicht im bauaufsichtlichen Prüfprogramm inkludiert sind | 110 |
| Tabelle 24: | Häufigkeit der durchgeführten Bauüberwachungen in den bauaufsichtlichen Verfahren | 112 |

| | | |
|-------------|--|-----|
| Tabelle 25: | Anteil der mängelfreien, überprüften Bauvorhaben in der Genehmigungsfreistellung | 114 |
| Tabelle 26: | Anteil der mängelfreien Bauvorhaben im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren | 115 |
| Tabelle 27: | Einschätzung der zur Anwendung kommenden ordnungsbehördlichen Maßnahmen | 117 |
| Tabelle 28: | Anteil der Widerspruchsverfahren in Bezug auf das Antragsvolumen in der Genehmigungsfreistellung | 122 |
| Tabelle 29: | Anteil der Widerspruchsverfahren in Bezug auf das Antragsvolumen im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren | 123 |
| Tabelle 30: | Anzahl der Hinweise von Nachbarn an die Bauaufsicht | 125 |

ABBILDUNGSVERZEICHNIS

| | |
|---|----|
| Abbildung 1: Stakeholder-Map Gesetzgebungsverfahren | 41 |
| Abbildung 2: Verfahrensablauf in der Genehmigungsfreistellung | 82 |
| Abbildung 3: Verfahrensablauf im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren nach altem und neuen Verfahrensvorschriften | 88 |

A. GRUNDLAGEN

1. Einführung

1.1. Problemstellung

Anlass für die vorliegende Arbeit ist die letzte Novellierung der Berliner Bauordnung. Mit der Gesetzesänderung wurde in Berlin nicht nur das formelle Bauordnungsrecht konstitutiv neu ausgerichtet. Vielmehr nimmt die Hauptstadt die Vorreiterposition in Deutschland ein, wenn es um die prinzipielle und weitestgehende Loslösung von der Genehmigungspflicht für Bauvorhaben geht.

Bisher ist ein Bauvorhaben im Vorfeld der Realisierung von der Bauaufsicht – unter Einschaltung weiterer Fachbehörden – auf die Übereinstimmung mit dem gesamten öffentlichen Recht geprüft worden. Im Ergebnis erhielt der Bauherr eine Baugenehmigung im Sinne einer umfassenden „Unbedenklichkeitsbescheinigung“. Sie beinhaltete nicht nur die Prüfung des Planungs- und Bauordnungsrechts, sondern auch eine Vielzahl an weiteren angrenzenden Rechtsbereichen. Eine solche Prüfung ist aber nicht nur sehr komplex, sondern auch sehr zeitaufwendig gewesen. Das bauaufsichtliche Verfahren wurde stark beansprucht und stand daher regelmäßig in der öffentlichen Kritik.

Die neue Bauordnung für Berlin 2005 sollte die Genehmigungspraxis wahrnehmbar beschleunigen und einträglich vereinfachen. Einerseits sollte aus Sicht der Antragsteller die Genehmigungspraxis entbürokratisiert werden. Andererseits sollte die Anzahl an Genehmigungsverfahren deutlich reduziert werden. Mit der am 29. September 2005 beschlossenen Gesetzesnovelle hat sich der Gesetzgeber entschieden, die Schlusspunkttheorie im Baugenehmigungsverfahren endgültig aufzugeben¹, um folgende Zielvorstellungen im Verfahrensrecht zu erreichen:

- Wirksame Beschleunigung der Baugenehmigungsverfahren
- Bürgerfreundliche Gestaltung der Genehmigungspraxis durch Entbürokratisierung und Rechtsvereinfachung
- Entlastung der Verwaltung bei zeitgleicher
- Stärkung der Eigenverantwortung der am Bau Beteiligten

Die bisherige Rollenverteilung der Genehmigungsbehörde und der Bauherrenschaft in der Genehmigungspraxis hat damit eine neue Gewichtung erfahren. Die präventive Einbindung der Bauaufsicht im Genehmigungsverfahren ist deutlich zurückgedrängt worden. Während das Aufgabengebiet der Bauaufsichtsämter durch die Reduzierung behördlicher Prüfaufgaben verschlankt wird, werden zahlreiche planerische und organisatorische Aufgaben auf die Antragsteller übertragen. Folglich werden diese in ihrer

¹ Weitere Ausführungen unter Teil A, Punkt 2.3.

Verantwortung mehr beansprucht. Denn nunmehr müssen die Antragsteller nebst Fachplanern für die Einhaltung des gesamten öffentlichen Rechts einstehen, ohne dass die Genehmigungsbehörde das Vorhaben durch eine klassische ordnungsrechtliche Genehmigung „absegnet“. Die Bauaufsicht soll sich – nach historischem Leitbild – auf die Gefahrenabwehr als verwaltungspolizeiliche Aufgabe konzentrieren. Da die Rechtskontrolle weiterhin der Bauaufsicht vorbehalten ist, soll sie nach wie vor ein Minimum an konstruktiver Sicherheit und den Brandschutz gewährleisten.

Die Forschungsarbeit setzt sich damit auseinander, wie sich die strukturellen Veränderungen der letzten Bauordnungsnovelle tatsächlich auswirken. Sie ermöglicht darüber hinaus eine vorläufige Einschätzung der Potentiale und Grenzen der Deregulierung in Berlin. Im Mittelpunkt der formellrechtlichen Betrachtung stehen dabei das Genehmigungsfreistellungsverfahren nach § 63 BauO Bln und das vereinfachte Baugenehmigungsverfahren gemäß § 64 BauO Bln. Unter Einschätzung des Erreichungsgrades der oben benannten Zielvorstellungen sollen retrospektiv die positiven, wie negativen Folgen in beiden Verfahrenswegen aufgezeigt werden. Darüber hinaus sollen nicht-intendierte Entwicklungen identifiziert werden.

Vorhandene Erfahrungswerte aus der Berliner Genehmigungspraxis liegen so gut wie nicht vor.² Zwar waren im Zuge der letzten Gesetzesnovellen des Berliner Bauordnungsrechts erste Maßnahmen der Deregulierung, Beschleunigung und Privatisierung im Genehmigungsverfahren zu erkennen gewesen, doch erfolgte bisher nie eine wissenschaftliche und fundierte Überprüfung ihrer tatsächlichen Auswirkungen.

Diese Rahmenbedingungen belasteten auch die Diskussion im Vorfeld der Gesetzgebung. Sie spiegelte – je nach Grad der Betroffenheit – nur einen Ausschnitt der sozialen Wirklichkeit der Beteiligten dar. Häufig war auf persönliche Erfahrungen, graue Literatur, Beiträge aus Fachzeitschriften sowie vereinzelt auf die Rechtsprechung Bezug genommen worden. Allen gemeinsam war jedoch, dass sie sich oftmals auf Schilderungen von Einzelfällen bezogen. Sie ließen schlichtweg keine allgemeingültigen Aussagen zu und erschwerten somit eine unabhängige Einschätzung der gesetzgeberischen Maßnahmen. Es fehlte nach wie vor eine umfassende empirische Analyse.

Erstmals sieht auch die Berliner Bauordnung 2005 eine Evaluierung zum 01.01.2010 durch das Abgeordnetenhaus vor.³ Bisher erfolgte hierzu 2009 ausschließlich eine Anhörung von Sachverständigen durch den Bauausschuss des Berliner Abgeordnetenhauses.⁴ Aus Sicht der geladenen Experten hat sich die Berliner Bauordnung im Grundsatz bewährt. Da kein akuter Handlungsbedarf gesehen worden ist, bleibt die Überarbei-

² In Berlin gab es lediglich 1996 eine wissenschaftliche Untersuchung zu den Deregulierungsansätzen und ihren Auswirkungen auf den Umweltschutz, durchgeführt von der Forschungsgruppe Stadt + Dorf unter der Leitung von Prof. Dr. Rudolf Schäfer.

³ § 87 BauO Bln 2005

⁴ Vgl. Abgeordnetenhaus von Berlin, Wortprotokoll BauWohnV 16/37 vom 20.05.2009

tion der Musterbauordnung, deren Rechtskraft für 2012 erwartet wird, abzuwarten. Darauf aufbauend soll die Berliner Bauordnung angepasst werden.⁵

Im Vorfeld der anstehenden Überarbeitung der Berliner Bauordnung liefert die vorliegende Arbeit – bezogen auf die bauaufsichtlichen Verfahren nach §§ 63 und 64 BauO Bln – schon jetzt erste Erkenntnisse aus der Genehmigungspraxis in Berlin.

1.2. Erkenntnisziele

Um die zuvor aufgeführten Ziele der neuen Berliner Bauordnung erfolgreich umzusetzen, hat sich der Gesetzgeber einer Reihe von Deregulierungsmaßnahmen bedient. Hierzu gehören u.a. die Verkürzung von Bearbeitungsfristen, die Reduzierung des bauaufsichtlichen Prüfprogramms sowie die Einführung von Präklusivfristen.⁶ Einerseits griff Berlin auf die Vorgaben der Musterbauordnung 2002 zurück. Andererseits basierten die bisher durchgesetzten Änderungen im formellen Bauordnungsrecht im Regelfall auf Erfahrungswerten anderer Bundesländer und Auswertungen von Einzelabfragen durch die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung.

Die vorliegende Arbeit wirft in erster Linie Fragestellungen auf, deren Beantwortung aufzeigt, inwieweit die gesetzliche Grundlage für die Zielerreichung zweckdienlich ist und welche Maßnahmen den angestrebten Erfolg verfehlen. Sie wird belegen, welche Faktoren die einzelnen Maßnahmen fördern und inwieweit gesetzliche Regelungen die Beschleunigung und Vereinfachung des formellen Bauordnungsrechts konterkarieren. Daraus ergibt sich folgender direkter Vergleich – bezogen auf den Zeitraum vor und nach der Novellierung der Berliner Bauordnung:

- Welche Zielsetzung verfolgt die gesetzliche Regelung?
- Wie sieht die Umsetzung der einzelnen gesetzlichen Regelungen in der Praxis aus?

Doch nicht nur die vorgenannten Themenpunkte sind Inhalt der Forschungsarbeit. Vielmehr erfahren diese eine Präzisierung anhand vorangegangener Fachdiskussionen im Gesetzgebungsverfahren. Sowohl auf politischer, administrativer wie auch gesellschaftlicher Ebene sind zahlreiche Sichtweisen zu den eingangs aufgeführten Zielen der neu ausgerichteten Bauordnung erörtert worden.⁷ Insbesondere die Loslösung der Genehmigungspflicht führte zu einer grundsätzlichen Auseinandersetzung mit der ver-

⁵ Vgl. Abgeordnetenhaus von Berlin, Wortprotokoll BauWohnV 16/37, a.a.O., S. 5

⁶ Weitere Ausführungen unter Teil A, Punkt 3.2.

⁷ Vgl. Teil B, Punkt 2.2.2.

änderten Rollenverteilung aller am Bau Beteiligten und zu den Fragen des eingeschränkten Bestandsschutzes. Inhaltlich hat der Meinungs austausch eine Vielzahl an Fragen aufgeworfen, die die Wirkungsanalyse mit den nachfolgenden Ausführungen beantwortet:

- Ist das Baugenehmigungsverfahren schneller, effizienter und damit auch kostengünstiger als bisher?
- Wie viele Tage, von der Einreichung der Bauvorlagen bis zum Baubeginn, benötigen Bauherren in Berlin für die Genehmigung eines Vorhabens?
- Welche Parameter beeinflussen die Verfahrensdauer?
- Welche Wirkung wird durch die Verkürzung der Bearbeitungsfristen bzw. die Einführung von Fiktionen erreicht?
- Verfügen die Entwurfsverfasser über eine ausreichende fachliche Qualifizierung, um alle öffentlich-rechtlichen Bestimmungen entsprechend zu berücksichtigen?
- Verfügen die Antragsteller über hinreichende Kenntnisse zum Verfahrensablauf und kennen sie ihre Rechte und Pflichten vor, während und nach dem bauaufsichtlichen Verfahren?
- Gehen die am Bau Beteiligten verantwortungsbewusst mit der Ihnen übertragenen Eigenverantwortung um?
- Inwieweit hat sich das Aufgabenfeld der Verwaltungsbehörden verändert und kann eine Entlastung der Bauaufsichtsbehörden erreicht werden?
- Werden trotz reduziertem Prüfprogramm im Genehmigungsverfahren die materiell-rechtlichen Belange des Bauordnungsrechts eingehalten?
- Wie oft kommt es vor, dass das errichtete Vorhaben nicht den eingereichten Bauvorlagen entspricht?
- Führt der Rückzug der Genehmigungsbehörden aus dem bauaufsichtlichen Verfahren zu einem Anstieg an Ordnungswidrigkeiten und welchen Hintergrund haben diese?
- Muss sich der Bauherr aufgrund des reduzierten formellen Bestandsschutzes gegen spätere Eingriffsbefugnisse der Genehmigungsbehörde schützen und durch welche sinnvollen Maßnahmen und Handlungen kann für die Bauherrenschaft eine annähernde Rechtssicherheit hergestellt werden?
- Führt die Neuausrichtung im bauaufsichtlichen Verfahren zu einer Sensibilisierung der am Bau Beteiligten, hier insbesondere von Dritten, und gegebenenfalls zu einem Anstieg der Widerspruchsverfahren?

1.3. Aufbau der Arbeit

In Abgrenzung zu einer juristischen Arbeit befasst sich die vorliegende Dissertation mit der praktischen Umsetzung und Handhabung des Berliner Verfahrensrechts. Auf eine rechtswissenschaftliche Auseinandersetzung und Beurteilung der Deregulierungsmaßnahmen wird nicht abgestellt. Vielmehr sollen anhand ausführlicher Datenerhebungen in vier Berliner Bezirken die Folgen der Novellierung des formellen Bauordnungsrechts in Berlin beschrieben werden. Die Wirkungsanalyse stellt die zum Zeitpunkt der Gesetzesgenese angenommenen Wirkungen der neu eingeführten Maßnahmen den tatsächlichen Handlungsweisen der betroffenen Akteure gegenüber. Sie zeigt die positiven Erfolge und nachteiligen Entwicklungen der BauO Bln 2005 auf.

Die Forschungsarbeit ist in fünf Teilbereiche gegliedert. Im ersten Abschnitt der Studie (Teil A) werden die Entwicklung des Bauordnungsrechts und seine Stellung im öffentlichen Baurecht beschrieben. Hierfür erfolgt eine weiterführende Erläuterung der wesentlichen Änderungen und heutigen Kernaufgaben des Bauordnungsrechts bezogen auf das Land Berlin. So wird die Ausgangssituation für die Gesetzesnovelle beschrieben sowie Voraussetzungen und Bedingungen für die Neufassung der Berliner Bauordnung vorgestellt. Da bereits hinreichende Kommentare zu den einzelnen Änderungen der Bauordnung in der Literatur vorhanden sind, sollen diese nur der Vollständigkeit halber kurz und prägnant Erwähnung finden. Dabei hat die Verfasserin sich bemüht, möglichst alle weiteren Änderungen, die seit Inkrafttreten des Gesetzes zum 01. Februar 2006 bis zum jetzigen Zeitpunkt vorgenommen worden sind, aktuell einfließen zu lassen.

Der Teil B erläutert ausführlich die Ziele der Gesetzesnovelle 2005. Welchen Hintergrund haben die Änderungen im Berliner Bauordnungsrecht und welche Personengruppen sind davon betroffen? Inwiefern decken sich die Interessen der Normadressaten und wo sind Konflikte zu erwarten bzw. bereits aufgetreten. Bedeutend für die Untersuchung ist die praxisorientierte Ausrichtung sowie die dazu breitgefächerte Betrachtungsweise. Eine intensive Stakeholder-Analyse soll diesem Aspekt Rechnung tragen. Wahrgenommene Erleichterungen wie auch Erschwernisse durch die Anwendung der Neuregelungen werden vorrangig aus Sicht der Verwaltung, aber auch der Entwurfsverfasser sowie darüber hinaus betroffenen Personenkreise (z.B. Investoren und Fachplaner) einer ersten Einschätzung unterworfen.

Ferner erfolgt im Teil C ein Exkurs zu den Bundesländern Bayern – hier gesondert dargestellt München – und Bremen. Beide Bundesländer haben die Genehmigungspflicht in weiten Teilen abgeschafft.

Als direkter Nachbar und Partner im wirtschaftlichen Verflechtungsraum wird Brandenburgs Konzeption des formellen Bauordnungsrechts dargestellt. Brandenburg nimmt

insofern eine Sonderstellung ein, als dass sich das Land entgegen den deutschlandweiten Deregulierungsbemühungen für die Konzentrationswirkung im Baugenehmigungsverfahren entschieden hat.

Damit eine Bewertung des Reformvorhabens der Berliner Bauordnung grundsätzlich vorgenommen werden kann, werden im Teil D der Dissertation Untersuchungsgebiete, hervorgegangen aus den wesentlichen Diskussionsthemen im Gesetzgebungsverfahren und aus den in Teil C betrachteten Länderberichten, definiert. Um der Vielschichtigkeit begegnen zu können, wird ein so genanntes „Wirkungsmodell“ entwickelt, das die Ziele und Maßnahmen der Rechtsvorschrift abgrenzt und im Zusammenhang untereinander zuordnet. Jedem Gebiet sind Prüfkriterien bzw. Indikatoren zugewiesen, mit denen Einzelergebnisse ausführlich beschrieben werden können.

Die gewonnenen Resultate werden im Teil E auf die zu Beginn der Wirkungsanalyse entwickelten Fragestellungen zurückgeführt und anhand dieser erfolgt die Bewertung der Deregulierungsmaßnahmen. Es wird eine Aussage getroffen, inwieweit Handlungsbedarf zur Überarbeitung der Berliner Bauordnung erforderlich erscheint. Dazu dienen einzelne Vorschläge als Empfehlung für die weitere fachliche Diskussion.

Die Herausarbeitung der Effektivität und Wirksamkeit der einzelnen Maßnahmen ist dabei das oberste Ziel der Forschungsarbeit:

- Trägt die gesetzgeberische Einzelregelung/Maßnahme zur Zielerreichung bei?
- Erreicht die Maßnahme die definierten Teilziele?
- Werden die Maßnahmen optimal eingesetzt? Ist der Vollzug optimal gestaltet?

Durch ihre Bewertung kann eine Aussage über die Qualität der Gesetzesnovelle vorgenommen werden. Sind die gewünschten Zielvorstellungen erfüllt worden oder ist ggf. eine Modifizierung von Teilen des formellen Bauordnungsrechts sinnvoll. Die Optimierungsvorschläge dienen als erste Anregung aus der Sicht der Anwender und sind infolgedessen einer weiterführenden rechtlichen Prüfung zu unterziehen.

2. Das Bauordnungsrecht im Kontext des öffentlichen Baurechts

2.1. Stellung des Bauordnungsrechts im öffentlichen Baurecht

Die bauliche Nutzbarkeit des Bodens zu regulieren, steht im öffentlichen Interesse und wird daher im öffentlich-rechtlichen Baurecht näher bestimmt. Grünflächen und Landschaftsschutz können Vorrang haben. Die in Artikel 14 des Grundgesetzes bestimmte Eigentumsgarantie definiert sich aus dem Verhältnis der individualrechtlichen Gewährleistung und möglichen Eigentumsbegrenzungen.⁸ Dies bedeutet, dass dem Eigentümer grundsätzlich das Recht zusteht, sein Grundstück „im Rahmen der Gesetze baulich zu nutzen.“⁹ Baurechtliche Vorschriften schaffen somit einen „Ausgleich zwischen der Privatnützigkeit des Eigentums und der Sozialpflichtigkeit des Eigentums“ (BVerwG NVwZ-RR 1997, 516). Sie teilen sich in zwei Rechtsgebiete, das Bauplanungsrecht (auch Städtebaurecht genannt) und das Bauordnungsrecht (auch Baupolizeirecht oder Bauaufsichtsrecht genannt). Grundsätzlich gehören beide Fachdisziplinen den klassischen Staatsaufgaben an und werden infolgedessen hoheitlich wahrgenommen.¹⁰

Das Bauplanungsrecht setzt sich im Wesentlichen mit der baulichen und sonstigen Nutzung von Grundstücken in einer Gemeinde sowie dem Einfügen eines Bauvorhabens in seinem Umfeld auseinander. Es regelt demnach die Zulässigkeit baulicher Vorhaben unter dem Aspekt der städtebaulichen Entwicklung eines gesamten (Stadt-)Gebietes. „Die Baufreiheit wird zum Wohl der Gesamtheit in einem dem Einzelnen zumutbaren Umfang eingeschränkt“ (Sozialbindung des Eigentums).¹¹ Damit ist das Städtebaurecht flächenbezogen.¹² Die Bauleitplanung obliegt den Gemeinden und wird im Baugesetzbuch (BauGB) geregelt.¹³ Das BauGB wird durch eine Reihe von Rechtsverordnungen des Bundes, aber auch der Länder, ergänzt. Als wichtigste bundesrechtliche Bestimmung des Planungsrechts sei hier die Baunutzungsverordnung zu nennen. Das Bauordnungsrecht ist dagegen objektbezogen und regelt die Zulässigkeit der einzelnen baulichen Anlage. Als Baupolizeirecht ist dieser Rechtsbereich auf die Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung ausgerichtet, die bei der Errichtung, Änderung, Nutzungsänderung oder dem Abbruch eines Bauvorhabens entstehen können. Die verschiedenen Landesbauordnungen, die in der Genese auf eine Musterbauordnung (kurz MBO) zurückgehen (siehe hierzu Teil A, Punkt 2.2.), stellen

⁸ Vgl. Katz, Alfred: Staatsrecht – Grundkurs im öffentlichen Recht, 11., überarbeitete Auflage, Ulm 1992, S. 375

⁹ Battis, Ulrich: Öffentliches Baurecht und Raumordnungsrecht, Stuttgart 2006, 5. neu bearbeitete Auflage, S. 62

¹⁰ Scholz, Rupert: Privatisierung im Baurecht, Berlin 1997, S. 30

¹¹ Dürr, Hans-Jochen/Korbmacher, Andreas: Baurecht für Berlin, 2. Auflage Berlin 2001, RNr. 6

¹² Battis, Ulrich: Öffentliches Baurecht und Raumordnungsrecht, a.a.O., S. 1

¹³ Die Gesetzgebung zum Bauplanungsrecht ist nach einem Gutachten des Bundesverfassungsgerichts vom 16. Juni 1954 auf der Ebene des Bundes geregelt.

das Regelwerk dar.¹⁴ Die Zuständigkeit der Gesetzgebungskompetenzen im Bauordnungsrecht liegt bei den einzelnen Bundesländern (Art. 70 GG).¹⁵ Grundsätzlich entspricht die Systematik der einzelnen Länderbauordnungen damit demselben Prinzip: Im materiellen Bauordnungsrecht sind Anforderungen an das Gebäude und Bauteile definiert, während im formellen Bauordnungsrecht namentlich die unterschiedlichen Genehmigungsverfahren für bauliche Anlagen, Anforderungen an Bauvorlagen und deren Behandlung durch die Bauaufsichtsämter geregelt sind.¹⁶ Ferner werden hier Rechte und Pflichten der am Bau Beteiligten aufgezeigt. Das Tätigkeitsfeld der Bauaufsicht wird zum einen als Genehmigungsbehörde präventiv beschrieben. Zum anderen stehen der repressiven Bauaufsicht ordnungsbehördliche Maßnahmen zur Verfügung, um die Vorgaben planungs- und bauordnungsrechtlicher Normen durchzusetzen.

2.2. Musterbauordnung als Leitbild für das deutsche Bauordnungsrecht

Mit dem Ziel ein nahezu einheitliches Bauordnungsrecht in Deutschland herzustellen, hat die Musterbauordnungskommission mit der „Musterbauordnung für die Länder des Bundesgebietes einschließlich des Landes Berlin“ im Oktober 1959 ein Regelwerk herausgegeben, das allen Bundesländern als Leitbild dienen sollte.¹⁷ Alle Bauordnungen der Bundesländer sind zunächst auf diesen Entwurf zurückzuführen. Die Musterbauordnung hat ferner dazu geführt, dass die Länder die fortlaufende Entwicklung des Bauordnungsrechts mit Hilfe der Fortschreibung der Musterbauordnung gemeinsam koordinierten.

Erste Novellierungen der Musterbauordnung gingen auf die in der Zwischenzeit gesammelten Erfahrungen einzelner Länder zurück. Im Mittelpunkt der Novellierungswelle 1974/80 standen dagegen politische Zielsetzungen.¹⁸ Die MBO ist 1981 vor dem Hintergrund der Vereinfachung, Beschleunigung und Kostenreduzierung der Genehmigungsverfahren novelliert worden. Es folgten weitere Überarbeitungen in den 90er Jahren, auf die jedoch nicht weiter eingegangen werden soll. Die Musterbauordnung von 1997 erfüllte letztendlich ihre Funktion als Leitbild im deutschen Bauordnungsrecht nicht mehr.¹⁹

Die einzelnen Bundesländer haben indessen das individuelle Bauordnungsrecht an die vorhandenen Rahmenbedingungen und zur Verbesserung einer sachgemäßen Ge-

¹⁴ Vgl. Muckel, Stefan: Öffentliches Baurecht, 2., überarbeitete Auflage Frankfurt/Main 2000, S. 85

¹⁵ Bundesverfassungsgericht: Rechtsgutachten vom 16.06.1954, PBvV 2/52-BVerfG 3, 407, 415

¹⁶ Vgl. Ley, Richard/Messer, Norbert: Grundriss des Baurechts – Lehrbuch, Wiesbaden 2002, S. 31

¹⁷ Vgl. Proksch, Roland: Das Bauordnungsrecht in der Bundesrepublik Deutschland – Entwicklung, Stand, Regelungsprobleme, Berlin 1981, S. 28 ff.

¹⁸ Vgl. Proksch, Roland: Das Bauordnungsrecht in der Bundesrepublik Deutschland – Entwicklung, Stand, Regelungsprobleme, a.a.O., S. 33

¹⁹ Vgl. Finkelnburg, Klaus/Ortloff, Karsten-Michael: Öffentliches Baurecht Band II: Bauordnungsrecht Nachbarschutz Rechtsschutz, 5. Auflage München 2005, S. 4

nehmungspraxis angepasst. Dabei verfolgten sie teilweise sehr unterschiedliche Ziele. Zum einen richteten sie den Verfahrensablauf auf den Antragsteller aus. Zum anderen stand das Ziel, eine reale Entlastung der Verwaltung herbeizuführen, im Vordergrund des Interesses.

Um der weiteren „Rechtszersplitterung“ entgegen zu wirken, verabschiedete die 106. Bauministerkonferenz im November 2002 eine neue Musterbauordnung, um den „Vorbildcharakter des Musters und die damit verbundene Integrationskraft“²⁰ zurück zu gewinnen. Das neue „Leitbild“ beschränkt sich nunmehr auf die notwendigsten verfahrens- und materiell-rechtlichen Regelungen.

Die zahlreichen, unterschiedlichen Erfahrungen in den Genehmigungsverfahren der einzelnen Länder hatten die Entwicklung standardisierter Grundtypen begünstigt.²¹ Im Verfahrensrecht reduzierten sich die vielfältigen, in den einzelnen Ländern vorhandenen Verfahrenstypen nunmehr auf drei Grundmodelle (Baugenehmigungsverfahren, vereinfachtes Baugenehmigungsverfahren und Genehmigungsfreistellung).²² Welches Verfahren Anwendung findet, wird nun nach Einstufung des Schwierigkeitsgrades und dem Gefährdungspotential eines Bauvorhabens entschieden.

Die MBO 2002 überlässt dabei den einzelnen Ländern die Entscheidung, welche Verfahrenstypen der eigenen Bauordnung zugrunde gelegt werden bzw. ob sie Wahlmöglichkeiten zwischen den Verfahrenswegen anbieten. Eine bemerkenswerte Veränderung im Verfahrensrecht war die Reduzierung des Prüfprogrammes im Genehmigungsverfahren. Die Baugenehmigung verliert damit endgültig den Charakter der öffentlich-rechtlichen Unbedenklichkeitsbescheinigung (siehe Ausführungen in Teil A, Punkt 2.3.).²³

Zielführend sollte die neue Musterbauordnung den Bundesländern einen „Orientierungsrahmen für die Fortentwicklung des Bauordnungsrechts geben und für ihre landesspezifischen Besonderheiten eine flexible Anpassung ermöglichen.“²⁴ Allerdings besteht keine rechtliche Verpflichtung, die landeseigene Bauordnung entsprechend den Vorgaben der MBO anzupassen – respektive ist die Musterbauordnung auf die Akzeptanz der einzelnen Länder angewiesen. Bisher haben die Länder Sachsen, Thüringen, Hessen und Berlin nahezu mustertreu die Regelungen der MBO 2002 übernommen. Die Länder Bremen, Niedersachsen und Saarland haben teilweise Vorgaben der MBO aufgenommen. Die Länder Sachsen-Anhalt, Nordrhein-Westfalen, Schleswig-Holstein, so-

²⁰ Jäde, Henning: Musterbauordnung 2002 – ein Überblick, in: NVwZ 2003 Heft 6, München 2003, S. 668

²¹ Ammon, Bernd: Musterbauordnung mit ergänzenden Bestimmungen und Erläuterungen, Berlin 2003, S. 65

²² Vgl. ARGEBAU: Begründung zur Musterbauordnung in der Fassung vom Oktober 2008, Berlin 2002, S. 3 ff.

²³ Jäde, Henning: Musterbauordnung 2002 – ein Überblick, a.a.O., S. 669

²⁴ Ammon, Bernd: Musterbauordnung mit ergänzenden Bestimmungen und Erläuterungen, a.a.O., S. 3

wie Rheinland-Pfalz, Mecklenburg-Vorpommern, Bayern und Hamburg sind inzwischen bemüht, ebenfalls ihre Landesbauordnungen entsprechend der MBO weiterzuentwickeln.²⁵ Einzig Brandenburg hat mit der Landesbauordnung 2003 und der fortgeschriebenen Fassung vom Mai 2008 nicht auf den Grundsatz der Musterbauordnung zurückgegriffen (siehe Ausführungen in Teil C, Punkt 1.4.).

2.3. Entwicklungslinien im formell-rechtlichen Bauordnungsrecht in Deutschland

Vorgänger der heute bekannten Landesbauordnungen waren die nach 1850 von den Ländern erlassenen „Baupolizeiordnungen“. Sie sollten ein Mindestmaß an konstruktiver Sicherheit und Ordnung gewährleisten.²⁶ Die Beschränkung auf die Gefahrenabwehr reduzierte jedoch die staatliche Einflussnahme auf die Entwicklung des Baugehens. Darüber hinaus hatte das starke Bevölkerungswachstum die Gesetzgeber vor neue Herausforderungen gestellt. „Die rasche technische Entwicklung auf dem Gebiet des Bauwesens, ihre Auswirkung auf die Umwelt, stärkere Gewichtungen sozialer und wohnqualitativer Ansprüche aber auch Wünsche von Interessengruppen, die sie betreffenden Detailprobleme zu normieren, waren in der Vergangenheit Anlässe zur Ausweitung und Spezifizierung des öffentlichen Baurechts.“²⁷ Das Aufgabenfeld der Baupolizei musste folglich erweitert werden.

Das preußische Oberverwaltungsgericht entwickelte 1885 die Schlusspunkttheorie. Danach hatten die Bauaufsichtsbehörden unter Einschaltung weiterer Fachbehörden ein Bauvorhaben auf die Übereinstimmung mit dem gesamten öffentlichen Recht und allen sich daraus ergebenden Anforderungen zu prüfen. Die Baugenehmigung bildete den „Schlusspunkt“ im bauaufsichtlichen Verfahren. Als umfassende öffentlich-rechtliche „Unbedenklichkeitsbescheinigung“²⁸ stellte die Baugenehmigung dem Bauherrn gegenüber die Einhaltung des gesamten öffentlichen Rechts fest. Die Feststellungswirkung der Baugenehmigung als Verwaltungsakt bildet die Rechtsgrundlage für den Bestandsschutz des Bauvorhabens.²⁹ Eine Baugenehmigung im Sinne der Schlusspunkttheorie bot dem Bauherrn also ausnahmslos formellen und materiell-rechtlichen Bestandsschutz und damit ein Höchstmaß an Rechtssicherheit.

²⁵ Abgeordnetenhaus Berlin: Drucksache 15/3926, Vorlage zur Beschlussfassung – Bauvereinfachungsgesetz, a.a.O., S. 143

²⁶ Vgl. Hardtwig, Wolfgang: Hochkultur des bürgerlichen Zeitalters, Göttingen 2005, S. 282

²⁷ Dageförde, Hans-Jürgen/Förster, Hans/ Wilke, Dieter Et al.: Bauordnung für Berlin 1985 Kommentar, 4. Aufl., Berlin 1986, S. 3

²⁸ Löffelbein, Klaus: Genehmigungsfreies Bauen und Nachbarrechtsschutz: die baurechtlichen Anzeige- und Freistellungsverfahren der Länder, Köln 2000, S. 26

²⁹ Vgl. Reichel, Gerhard Hans/ Schulte, Bernd H.(Hrsg.): Handbuch Bauordnungsrecht, München 2004, Kap. 14 Rdnr. 7 ff.

Wenn es um die Wahrung von Nachbarrechten ging, stellte sich der Rechtsschutz ebenfalls einfacher dar. Die Qualität des Verwaltungsaktes hatte auch für den Nachbarn Vorteile. Abgesehen davon war ein Bauvorhaben mit Erteilung der Baugenehmigung zur Ausführung freigegeben. Diese war sofort vollziehbar und konnte nicht durch fehlende Genehmigungen oder Bescheinigungen angegriffen werden.

Da die Sachentscheidungskompetenz der Bauaufsicht beschränkt ist, konnte die Baugenehmigung jedoch erst erteilt werden, wenn die weiteren Fachbehörden ebenfalls die Rechtmäßigkeit des Vorhabens bescheinigt hatten.³⁰ In der Praxis führte diese Auffassung dazu, dass die Bauaufsicht i.d.R. die Stellungnahmen, Bewilligungen bzw. die Erteilung von Genehmigungen durch Fachbehörden abwartete, bevor sie die Baugenehmigung beschied, was erhebliche Verzögerungen im Genehmigungsverfahren zur Folge haben konnte.³¹ Die modifizierte Schlusspunkttheorie³² sollte das bauaufsichtliche Verfahren beschleunigen und sah demnach vor, die Baugenehmigung unter der aufschiebenden Bedingung zu erteilen, dass die noch fehlenden Genehmigungen eingeholt werden.

Bereits Ende der 1970er Jahre gab es erste Untersuchungen³³, die sich mit der Frage beschäftigten, wie das Baugenehmigungsverfahren rationaler gestaltet werden könnte. Eine Vereinfachung und Beschleunigung des Baugenehmigungsverfahrens unter Aufrechterhaltung der herkömmlichen Genehmigungspraxis gestaltete sich angesichts des umfangreichen Prüfprogramms nach wie vor schwierig. Die Schlusspunkttheorie war dennoch bis in die 1990er Jahre das vorherrschende Prinzip in der Genehmigungspraxis Deutschlands. Bis dahin war das formelle Bauordnungsrecht durch eine klassische Zweiteilung gekennzeichnet: Ein Bauvorhaben war entweder genehmigungspflichtig oder genehmigungsfrei.

Mit seiner Baufreistellungsverordnung von 1990³⁴ hat Baden-Württemberg als erstes Bundesland für Wohngebäude geringer Höhe das reguläre Baugenehmigungsverfahren durch das Kenntnissgabeverfahren ersetzt. Damit gab es erstmals einen völlig neuartigen Verfahrensweg der bauaufsichtlichen Zulassung. Der Bauherr musste der Genehmigungsbehörde zwar nach wie vor die entsprechenden Bauvorlagen anzeigen, er erhielt jedoch nur noch eine schriftliche Bestätigung über die Zulässigkeit des Vorhabens für das Genehmigungsfreistellungsverfahren. Eine bauaufsichtliche Prüfung erfolgte

³⁰ Vgl. Finkelnburg, Klaus/ Ortloff, Karsten-Michael: Öffentliches Baurecht Band II - Bauordnungsrecht Nachbarschutz Rechtsschutz, a.a.O., S. 116

³¹ Vgl. Finkelnburg, Klaus/Ortloff, Karsten-Michael: Öffentliches Bauordnungsrecht Band II- Bauordnungsrecht Nachbarschutz Rechtsschutz, a.a.O., S. 115 ff.

³² 1995 entwickelt vom OVG Bautzen.

³³ Vgl. Diederichs, Claus-Jürgen: Rationalisierung von Baugenehmigungsverfahren durch Standardisierung, in: Schriftenreihe „Bau- und Wohnforschung“ des Bundesministers für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau, Bonn 1979

³⁴ Verordnung des Innenministeriums über den Wegfall der Genehmigungspflicht bei Wohngebäuden und Nebenanlagen (Baufreistellungsverordnung) vom 26.04.1990 (GBl. S. 144)

nicht mehr. Es lag nunmehr ausschließlich im Verantwortungsbereich des Antragstellers, die öffentlich-rechtlichen Bestimmungen einzuhalten.

1994 folgten diesem Trend die Länder Bayern, mit Novellierung der Bayerischen Bauordnung³⁵ und Berlin, mit der Einführung der Baufreistellungsverordnung³⁶. Weitere Bundesländer schließen sich der Freistellungspolitik an.³⁷ Die Gesetzgeber sahen hier die Chance, zur Vereinfachung und Beschleunigung der Baugenehmigungsverfahren und damit zur Entlastung des Verwaltungsapparates beizutragen. Der gewünschte Erfolg blieb aus, denn sowohl Bauherren und Entwurfsverfasser schienen sich der erweiterten Haftung zu entziehen und legten großen Wert auf die Erteilung einer bestandskräftigen Baugenehmigung.³⁸

Alternativ ist neben der Genehmigungsfreistellung ein weiterer Verfahrenstyp eingeführt worden: das vereinfachte Baugenehmigungsverfahren. Der Prüfumfang ist gegenüber dem herkömmlichen Baugenehmigungsverfahren deutlich reduziert. Die Feststellungswirkung der Baugenehmigung reicht demnach nur so weit wie der Umfang des Prüfprogramms gestaltet ist.³⁹ Gleichwohl verantwortet der Antragsteller die Einhaltung des öffentlichen Rechts.

Der „Abschied von der Baugenehmigung“⁴⁰ allein genügte nicht zur wirksamen Verfahrensbeschleunigung. So dehnten die einzelnen Länder ihre Vorhabenkataloge für genehmigungsfreigestellte Bauvorhaben fortwährend aus. Trotzdem gelang es dem Gesetzgeber bislang nicht, die Dauer der Baugenehmigungsverfahren zufriedenstellend zu optimieren. Andauernde Kosten- und Terminüberschreitungen führten dazu, dass sich in der öffentlichen Diskussion die Forderungen nach Rechts- und Vereinfachung, Privatisierung sowie den Abbau staatlicher Reglementierung weiter verstärkten.

Der Novellierungswelle der 1990er Jahre folgte schließlich die Neufassung der Musterbauordnung 2002 (Vgl. Teil A, Punkt 2.2.) zur Durchsetzung der zentralen politischen Konzepte. Die Deregulierungsbestrebungen im deutschen Bauordnungsrecht gingen 2002 soweit, dass mit ihr die Schlusspunkttheorie im Baugenehmigungsverfahren endgültig aufgegeben worden ist, was auf die neuere Gesetzgebung und veränderte

³⁵ Vgl. Bayerische Bauordnung i.d.F. der Bekanntmachung vom 18.04.1994 (GVBl. S. 251 ff.)

³⁶ Vgl. Verordnung über die Freistellung von der bauaufsichtlichen Genehmigungspflicht (BaufreistVO) vom 07.11.1994 (GVBl. S. 140)

³⁷ BremLBO v. 1995

³⁸ Vgl. Reichel, Gerhard Hans/ Schulte, Bernd H.(Hrsg.): Handbuch Bauordnungsrecht, a.a.O., Kap. 1 Rdnr. 37

³⁹ Vgl. Ortloff, Karsten-Michael: Die Entwicklung des Bauordnungsrechts, in: NvwZ 2003 Heft 6, S. 662 ff.

⁴⁰ Vgl. Löffelbein, Klaus: Genehmigungsfreies bauen und Nachbarrechtsschutz: die baurechtlichen Anzeige- und Freistellungsverfahren der Länder aus nachbarlicher Sicht, Köln 2000, S. 31

Rechtsprechung zurückzuführen war.⁴¹ In allen bauaufsichtlichen Verfahren, ausgenommen der Genehmigungsfreistellung, ist sonstiges öffentliches Recht im Verfahren nur dann geprüft worden, wenn das jeweilige Fachrecht es dem Baugenehmigungsverfahren ausdrücklich zugewiesen hatte (auch bezeichnet als „aufgedrängtes Baunebenrecht“).

Der Wegfall bzw. die Abwertung der Baugenehmigung führte zur Schwächung des auf diesen Verwaltungsakt abgestellten öffentlich-rechtlichen Rechtsschutzsystems.⁴² Der Bauherr konnte sich nicht mehr auf einen umfassenden Bestandsschutz durch die Baugenehmigung berufen. Im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren hieß das beispielsweise, dass die Bauaufsicht jederzeit repressive Maßnahmen ergreifen konnte, sollte das Vorhaben gegen Vorschriften außerhalb des Prüfprogramms verstoßen.⁴³ In der Genehmigungsfreistellung verschärfte sich die Situation für die Bauherrenschaft abermals, da es gar keine behördliche Genehmigung gab.

Die weitreichende Freistellung von der Genehmigungspflicht zwang den Bauherrn dazu, dafür zu sorgen, dass die materiellen Anforderungen im Bauordnungsrecht sowie alle weiteren Tatbestände aus dem Baunebenrecht (Vgl. Teil A, Punkt 3.3.) eingehalten werden. Dies bedeutet, dass er auch die weiteren erforderlichen Genehmigungen und Bescheinigungen anderer Fachbehörden selbst einholen musste. Nicht zuletzt sorgte die Einschränkung des behördlichen Service gerade deshalb beim Antragsteller für einen erhöhten Abstimmungsaufwand mit den einzelnen Fachplanungsgremien. Hinzu kam, dass die Baugenehmigung nicht unmittelbar vollzugsfähig war und der Bauherr nicht sofort mit dem Bau beginnen konnte, solange die zusätzlichen Genehmigungen noch nicht erteilt worden waren.

Aus diesen Beweggründen hatte sich der Gesetzgeber in Brandenburg⁴⁴ 2003 für die Einführung der Konzentrationswirkung der Baugenehmigung entschieden. Die Genehmigungsbehörde prüft seitdem die Zulässigkeit des Vorhabens nicht nur hinsichtlich des Planungs- und Bauordnungsrechts, sondern die Baugenehmigung schließt alle für das Vorhaben erforderlichen weiteren behördlichen Entscheidungen mit ein.⁴⁵ Zwar weicht Brandenburg damit von der allgemein gängigen Entwicklung im Bauordnungsrecht ab, doch dem Bauherrn vermittelt dieser Weg wieder ein hohes Maß an Rechtssicherheit.

⁴¹ Vgl. Finkelnburg, Klaus/ Ortloff, Karsten-Michael: Öffentliches Baurecht Band II – Bauordnungsrecht Nachbarschutz Rechtsschutz, a.a.O, S. 116 ff.

⁴² Vgl. Schulte, Bernd H.: Die Reform des Bauordnungsrechts in Deutschland – Vorzüge und Mängel, in: Deutsches Verwaltungsblatt Nr. 15, Köln 2004, S. 925 ff

⁴³ Vgl. Reichel, Gerhard Hans/ Schulte, Bernd H.(Hrsg.): Handbuch Bauordnungsrecht, a.a.O., Kap. 14 Rdnr. 21

⁴⁴ Vgl. § 67 I Satz 2 Brandenburgische Bauordnung (BbgBO) i.d.F. 16.07.2003 (GVBl. I S. 210)

⁴⁵ Ortloff, Karsten-Michael: Ex Oriente Lux – brandenburgische Baugenehmigung mit Konzentrationswirkung, in: NVwZ 2003 Heft 110, S. 1218

3. Ausgangssituation

3.1. Grundzüge des formellen Bauordnungsrechts in Berlin bis 2005

Gemeinsam erklärtes Ziel aller Berliner Bauordnungen ist die Konzentration des Bauordnungsrechts auf seine Kernaufgaben, nämlich die Aufrechterhaltung von Sicherheit und Ordnung. Dass es hierfür unterschiedliche Ansätze gibt, zeigt die Übersicht im Anhang Nr. 1. Die Darstellung umfasst nur die Novellen der Berliner Bauordnung, die vor allem zu Änderungen im Verfahrensrecht führten.

Die Neufassung der Berliner Bauordnung 1985 ging zurück auf die Überarbeitung der MBO 1981 (Vgl. Teil A, Punkt 2.2.). Wie die o.g. Übersicht verdeutlicht, gab es in Berlin neben genehmigungsfreien Vorhaben nur das klassische Baugenehmigungsverfahren. Der Gesetzgeber hatte im Vergleich zur BauO Bln i.d.F. 1979 zwar den Vorhabenkatalog für genehmigungsfreie Vorhaben ausgeweitet. Doch hielt der Gesetzgeber an der Baugenehmigung als „Schlusspunkt“ des Verfahrens fest.

Spätestens mit der Novellierungswelle Anfang der 1990er Jahre verabschiedete sich auch Berlin mit seiner Baufreistellungsverordnung i.d.F. 1994 von der Schlusspunkttheorie. Das gesonderte Verfahren in der Genehmigungsfreistellung soll zur „Vereinfachung, Erleichterung und Beschleunigung des Baugenehmigungsverfahrens und zur Entlastung der Bauaufsichtsbehörden beitragen.“⁴⁶ 1995 wird das Berliner Verfahrensrecht um das vereinfachte Baugenehmigungsverfahren erweitert. Anders als in den übrigen Bundesländern verzichtet Berlin von Beginn an auf die Plankonformität der Bauvorhaben. Ausnahmen und Befreiungen sind in einem gesonderten Verfahren beantragt und beschieden worden. Doch wie sich in der Praxis herausgestellt hatte, fanden die beiden neuen Verfahrenswege kaum Anwendung, was vom Gesetzgeber auf das Wahlrecht für die Antragsteller zurückgeführt worden ist.

Kurzum ersetzte der Gesetzgeber die Baufreistellungsverordnung mit der Bauordnung i.d.F. 1997.⁴⁷ Nun stand es dem Antragstellern nicht mehr frei, welches bauaufsichtliche Zulassungsverfahren er wählte. Zusätzlich ist der Vorhabenkatalog in der Genehmigungsfreistellung analog zum vereinfachten Baugenehmigungsverfahren erweitert worden.

Während es im Genehmigungsfreistellungsverfahren schon von Beginn an Bearbeitungsfristen gab, wurden diese im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren erst mit der Überarbeitung der Berliner Bauordnung i.d.F. 2001 eingeführt. Insgesamt bleibt aber festzuhalten, dass die Genehmigungsfreistellung weiterhin nur selten Anwendung

⁴⁶ Dürr, Hans-Jochen/Korbmacher, Andreas: Baurecht für Berlin, a.a.O., Rdnr. 272

⁴⁷ Vgl. von Feldmann, Peter: Genehmigungsfreistellung und vereinfachtes Baugenehmigungsverfahren in Berlin, Berlin 1997, S. 4

fand. Mit einer vereinfachten Baugenehmigung hingegen erhielten 1999 rund 56 % der Wohngebäude die Baufreigabe.⁴⁸

Trotz aller Bemühungen stand Berlin weiterhin im Mittelpunkt der Kritik aufgrund der hier vorzufindenden politischen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen im Bauwesen. Die Expertenkommission „Staatsaufgabenkritik“ unterbreitete deshalb in ihrem Abschlussbericht den Vorschlag, eine strikte Trennung der hoheitlichen Aufgaben, die der Gewährleistungsverantwortung zur Garantie der öffentlichen Sicherheit und Ordnung unterliegen, und den Aufgaben des Planens und Bauens, die privatisierbar sind, vorzunehmen.⁴⁹ Die Expertenkommission bemängelte die doppelte Aufgabenerfüllung sowohl durch die Antragsteller als auch durch die Verwaltung. Staatliche Kontrolle des Bauordnungsrechts kann aus ihrer Sicht ebenso durch qualifizierte Sachverständige erfolgen. Infolgedessen sollte das Baugenehmigungsverfahren in Berlin konstitutiv neu ausgerichtet werden, was mit der neuen Berliner Bauordnung 2005 geschehen ist.

3.2. Die Reform des Berliner Verfahrensrechts 2005

Die Berliner Bauordnung 2005 unterscheidet weiterhin in Verfahrensfreie Bauvorhaben⁵⁰ gemäß § 62 BauO Bln, das bauaufsichtliche Verfahren der Genehmigungsfreistellung nach § 63 BauO Bln sowie die modifizierten Baugenehmigungsverfahren nach den §§ 64 und 65 BauO Bln. Die Verfahren stehen jeweils „in einem Verhältnis der Exklusivität“⁵¹: Die im Gesetz aufgeführten Voraussetzungen bestimmen für die einzelnen Verfahrenswege, welches Verfahren zur Anwendung kommt.

Die Berliner Bauordnung 2005 hat einen neuen Begriff eingeführt: das Sonderbauvorhaben. Hierunter sind bauliche Anlagen zu verstehen, bei denen wegen ihrer Größe oder aus anderen Gründen ein besonderes Gefahrenpotential erwartet wird.⁵² § 2 IV BauO Bln führt eine Reihe von Kriterien auf, die die Sonderbaueigenschaft näher beschreiben. Jedes Sonderbauvorhaben unterliegt grundsätzlich der Genehmigungspflicht und ist im regulären Baugenehmigungsverfahren zu prüfen. Alle übrigen Vorhaben, die den Tatbestand des Sonderbaus nicht erfüllen, durchlaufen entweder die Genehmigungsfreistellung oder das vereinfachte Baugenehmigungsverfahren.

Berlin hat nicht nur den Vorhabenkatalog im Genehmigungsfreistellungsverfahren maximal erweitert, sondern darüber hinaus die bauaufsichtliche Prüfung materiellrechtlicher und baunebenrechtlicher Belange (Vgl. Teil A, Punkt 3.3.) in allen Verfah-

⁴⁸ Senatsverwaltung für Stadtentwicklung VI F: Entscheidungshilfen der Berliner Bauaufsicht, Berlin 10.10.2001, S. 137 ff.

⁴⁹ Vgl. Expertenkommission Staatsaufgabenkritik: Abschlussbericht Berlin 2001, S. 85 ff.

⁵⁰ In der BauO Bln a.F. lautete die Bezeichnung „Genehmigungsfreie Bauvorhaben“.

⁵¹ Dürr, Hans-Jochen/Korbmacher, Andreas: Baurecht für Berlin, a.a.O., Rdnr. 261

⁵² Vgl. Wilke, Dieter/ Dageförde, Hans-Jürgen/ Knuth, Andreas Et al.: Bauordnung für Berlin – Kommentar mit Rechtsverordnungen und Ausführungsvorschriften, 6.Aufl. Wiesbaden 2008, § 2 Rdnr. 78

renswegen herausgenommen. Die bauaufsichtliche Prüfung bautechnischer Nachweise erfolgt nur noch bei bestimmten Fallgruppen.⁵³

Mit dem Rückzug der Bauaufsichtsämter aus dem Genehmigungsverfahren werden einzelnen Verfahrensschritte privatisiert. So kommen vermehrt Prüfsachverständige als beauftragte Unternehmer der Verwaltung zum Einsatz, „um einzelne Hoheitsaufgaben außerhalb des Behördenapparats zu erfüllen. Er [Der Staat] entlastet auf diese Weise den Verwaltungsapparat und macht sich zugleich die private Sachkenntnis nutzbar.“⁵⁴ Der Prüfsachverständige wird dafür von der Verwaltung mit Hoheitsbefugnissen ausgestattet, die in einem öffentlich-rechtlichen Auftragsverhältnis geregelt sind. Er unterliegt der ständigen Aufsicht der Verwaltung. Gegenüber Dritten wird der Prüfsachverständige als „Behörde“ tätig und erhebt demzufolge Gebühren für seine Tätigkeit.⁵⁵

Schließlich sollen Fiktionen und Fristenregelungen in den bauaufsichtlichen Verfahren im Ergebnis der Verfahrensbeschleunigung Rechnung tragen. Im nachfolgenden Abschnitt wird eine kurze Beschreibung der jeweiligen Verfahrenswege umrissen.

3.2.1 Verfahrensfreie Vorhaben

Die Liste der verfahrensfreien Vorhaben nach § 62 BauO Bln ist im Zuge der Neufassung erweitert worden. Hierunter fallen alle Vorhaben, die vom Freistellungs- und Genehmigungsverfahren freigestellt sind, da sie für gewöhnlich planungsrechtlich von geringer Bedeutung sind.⁵⁶ Ergo ist die planungsrechtliche Ausgangssituation zunächst unbeachtlich. Sie weisen üblicherweise ein geringes Gefahrenpotential auf, so dass sie „ein geringeres Kontrollbedürfnis erzeugen“⁵⁷. Exemplarisch ist hier die Errichtung von Garagen mit einer Brutto-Grundfläche von bis zu 30 qm ohne Anzeigepflicht bei der Bauaufsicht zu erwähnen.

Bei der Bauaufsicht müssen keine Bauvorlagen eingereicht werden.⁵⁸ Dennoch ist der Bauherr verpflichtet, sein Bauvorhaben unter Einhaltung der öffentlich-rechtlichen Vorschriften sowie materiellen Bestimmungen der Berliner Bauordnung zu errichten (§ 62 V BauO Bln).⁵⁹ Darüber hinaus bleibt der Bauherr bei der Beseitigung von baulichen Anlagen gemäß § 62 III BauO Bln in der Verpflichtung, den bautechnischen Nachweis für die Standsicherheit erstellen zu lassen. Gleichmaßen muss der Antragsteller bei Nichteinhaltung baurechtlicher Bestimmungen die erforderlichen Abwei-

⁵³ Vgl. § 67 II und III Satz 1 BauO Bln 2005

⁵⁴ Peine, Franz-Joseph: Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Neu bearbeitete Aufl., Heidelberg 2006, RNr. 107

⁵⁵ Vgl. Peine, Franz-Joseph: Allgemeines Verwaltungsrecht, a.a.O., RNr. 110

⁵⁶ Vgl. Finkelnburg, Klaus/ Ortloff, Karsten-Michael: Öffentliches Baurecht Band II – Bauordnungsrecht Nachbarschutz Rechtsschutz, a.a.O., S. 98

⁵⁷ Vgl. Stollmann, Frank: Öffentliches Baurecht, 3. Aufl., Berlin 2007, S. 219

⁵⁸ Vgl. Radeisen, Marita/ Hahn, Dittmar: Bauordnung für Berlin – Handkommentar, 4. überarbeitete Aufl. Berlin 2007, S. 308

⁵⁹ Vgl. Battis, Ulrich: Öffentliches Baurecht und Raumordnungsrecht, a.a.O., S. 207

chungen bzw. planungsrechtlichen Ausnahmen und Befreiungen nach § 68 BauO Bln beantragen.⁶⁰

3.2.2 Genehmigungsfreistellung

Bis auf Sonderbauten unterliegen zunächst sämtliche Vorhaben dem Genehmigungsfreistellungsverfahren.⁶¹ Planungsrechtlich setzt dieser Verfahrenstyp folgende Kriterien voraus:

- Ein festgesetzter, qualifizierter bzw. rechtsgültiger, vorhabenbezogener Bebauungsplan muss vorliegen.
- Erforderliche Ausnahmen und Befreiungen müssen positiv beschieden sein.
- Andernfalls kann durch einen planungsrechtlichen Bescheid die Zulässigkeit der baulichen Anlage nach den §§ 29 bis 38 BauGB festgestellt werden.
- Die Erschließung muss gesichert sein.⁶²

Die Planreife nach § 33 BauGB ist nicht ausreichend für die Durchführung des Genehmigungsfreistellungsverfahrens.⁶³ Ferner besteht für den Bauherrn analog zur MBO 2002 keine Wahlmöglichkeit für ein reguläres oder vereinfachtes Baugenehmigungsverfahren.⁶⁴

Die Bedeutung von planungsrechtlichen Ausnahmen und Befreiungen in der Genehmigungsfreistellung und das vereinfachte Baugenehmigungsverfahren

Ausnahmen und Befreiungen im Sinne des BauGB sowie Abweichungen im bauordnungsrechtlichen Zusammenhang sind demnach gesondert zu beantragen. Es ist im Sinne des Gesetzes, dass die positiv beschiedenen Befreiungen bzw. Ausnahmen entsprechend § 63 II Satz 1a BauO Bln vorliegen, bevor das Vorhaben die Genehmigungsfreistellung durchlaufen wird.⁶⁵ Die erforderlichen Ausnahme- bzw. Befreiungsbescheide gehören demzufolge zu den einzureichenden Bauunterlagen und sind damit faktisch als Bauvorlage im Sinne des § 63 II Punkt 1 b) BauO Bln Voraussetzung für die Ge-

⁶⁰ Vgl. Wilke, Dieter/ Dageförde, Hans-Jürgen/ Knuth, Andreas Et al.: Bauordnung für Berlin – Kommentar mit Rechtsverordnungen und Ausführungsvorschriften, Wiesbaden 2008, § 68 Rdnr. 22

⁶¹ § 63 I BauO Bln 2005

⁶² Vgl. § 63 II BauO Bln 2005

⁶³ Vgl. Wilke, Dieter/ Dageförde, Hans-Jürgen/ Knuth, Andreas Et al.: Bauordnung für Berlin – Kommentar mit Rechtsverordnungen und Ausführungsvorschriften, Wiesbaden 2008, § 63 Rdnr. 6

⁶⁴ Vgl. Senatsverwaltung für Stadtentwicklung VI D: Wesentliche Einwände und Vorschläge aus der Verbändebeteiligung, Berlin 2004, S. 7

⁶⁵ Vgl. Wilke, Dieter/ Dageförde, Hans-Jürgen/ Knuth, Andreas Et al.: Bauordnung für Berlin – Kommentar mit Rechtsverordnungen und Ausführungsvorschriften, Wiesbaden 2008, § 63 Rdnr. 4

nehmungsfreistellung.⁶⁶ Der Kommentar erläutert hierzu weiterführend, dass „das Genehmigungsfreistellungsverfahren einerseits für plankonforme oder durch die erforderlichen Befreiungen und Ausnahmen legalisierte Vorhaben im Geltungsbereich von qualifizierten Bebauungsplänen [...] eröffnet [ist] [...]“⁶⁷ Das vereinfachte Baugenehmigungsverfahren ist gegenüber der Genehmigungsfreistellung untergeordnet, da die Novellierung der Berliner Bauordnung 2005 in erster Linie der Beschleunigung dienen soll. Aufgrund dieses Vorrangprinzips ergibt sich wiederum kein Wahlrecht.⁶⁸

Nach Auffassung von Feldmanns verfügt der Bauherr jedoch über ein Wahlrecht zwischen einer „Baufreigabe“ bei Fristablauf mit sehr eingeschränktem Bestandsschutz für die ggf. erteilten Ausnahmen und Befreiungen oder einer vereinfachten Baugenehmigung.⁶⁹

So ist nach seinem Verständnis der Antragsteller nicht verpflichtet, diese Anträge vorab zu stellen. Es stünde dem Bauherrn ebenso frei, das Bauvorhaben stattdessen im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren zu beantragen.⁷⁰ Diese Rechtsauffassung hat sich in der Praxis nicht durchgesetzt.

Mit dem Einreichen der Bauantragsunterlagen und der schriftlichen Eingangsbestätigung der Bauaufsicht beginnt die auf einen Monat verkürzte Bearbeitungsfrist (§ 63 III BauO Bln). Sollten in diesem Zeitraum keine Einwände durch die genehmigende Behörde oder eine Verlängerung der Bearbeitungsfrist um einen weiteren Monat angezeigt werden, darf der Bauherr mit Ablauf der Monatsfrist⁷¹ mit der Ausführung des Vorhabens beginnen.

Die Bauaufsichtsbehörde stellt lediglich sicher, dass die Voraussetzungen für die Genehmigungsfreistellung vorliegen und dem Bauvorhaben keine weiteren Planungsabsichten aus stadtplanerischer Sicht entgegenstehen. Ergo ist entweder das vereinfachte Baugenehmigungsverfahren durchzuführen oder eine vorläufige Untersagung nach § 15 I BauGB erforderlich.⁷²

Im Rahmen der Genehmigungsfreistellung wird keine behördliche Entscheidung im Sinne einer Baugenehmigung getroffen. Das Bauvorhaben kann infolgedessen keinen

⁶⁶ Die gesetzliche Grundlage zur Verpflichtung des Bauherrn, die erforderlichen Anträge für Ausnahmen und Befreiungen im Sinne des § 31 BauGB zu stellen, besteht nicht. Vgl. von Feldmann 2007, RNR. 19

⁶⁷ Wilke, Dieter/ Dageförde, Hans-Jürgen/ Knuth, Andreas Et al.: Bauordnung für Berlin – Kommentar mit Rechtsvorschriften und Ausführungsvorschriften, Wiesbaden 2008, § 63 RNR. 4

⁶⁸ Vgl. Senatsverwaltung für Stadtentwicklung VI D: Entscheidungshilfen der Berliner Bauaufsicht, Berlin 30.03.2011, S. 127 ff.

⁶⁹ von Feldmann 2007, RNR. 18

⁷⁰ Vgl. von Feldmann, Peter/ Groth, Klaus-Martin/ Aschmann, Gerrit: Die neue Berliner Bauordnung – Genehmigungsfreistellung und vereinfachtes Genehmigungsverfahren, a.a.O., Rdnr. 17 ff.

⁷¹ Das Datum der Eingangsbestätigung, mit der dem Antragsteller die Vollständigkeit der Bauvorlagen bestätigt wird, stellt dabei den Beginn der Bearbeitungszeit dar.

⁷² Vgl. Wilke, Dieter/ Dageförde, Hans-Jürgen/ Knuth, Andreas Et al.: Bauordnung für Berlin – Kommentar mit Rechtsverordnungen und Ausführungsvorschriften, Wiesbaden 2008, § 63 Rdnr. 1

formellen Bestandsschutz erreichen, da die ursprüngliche Sicherungsfunktion der Baugenehmigung fehlt.⁷³ Die sogenannte „Mitteilung nach § 63 BauO Bln“ weist nicht den Rechtscharakter eines Verwaltungsakts auf.

Ist jedoch die Erteilung eines der nachfolgenden Bescheide zusätzlich erforderlich, die wiederum einen Verwaltungsakt darstellen, erstreckt sich der Bestandsschutz ausschließlich auf die explizit gestellten Fragestellungen zur baurechtlichen Zulässigkeit des Bauvorhabens:

- Befreiungs-/Ausnahmebescheid im Sinne des § 31 BauGB,
- Bauordnungsrechtlicher Abweichungsbescheid nach § 68 BauO Bln,
- Planungsrechtlicher Bescheid gemäß § 74 II BauO Bln.⁷⁴

Die Übereinstimmung des Vorhabens mit den übrigen öffentlich-rechtlichen Vorschriften und damit die Einholung weiterer Genehmigungen liegen im Verantwortungsbereich des Bauherrn beziehungsweise des Architekten. Als Erleichterung hat die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung einen so genannten Leitfaden zum Baunebenrecht⁷⁵ erarbeitet, denn teilweise sind für ein Bauvorhaben bis zu 29 weitere Fachbehörden zu beteiligen.⁷⁶

Die Befugnisse der Bauaufsichtsämter zum Einschreiten im Falle des Verstoßes gegen materiell-rechtliche Vorschriften oder auch beim Vorliegen der formellen Illegalität sind grundsätzlich uneingeschränkt.⁷⁷ Von Feldmann vertritt die Auffassung, dass dem Bauherrn – schon allein aufgrund des beschränkten Prüfprogramms der Genehmigungsfreistellung – ein gewisser Vertrauensschutz im Rahmen der Ermessensentscheidung durch die Bauaufsicht entgegengebracht werden muss.⁷⁸ Exemplarisch nennt er die Fehleinschätzung der planungsrechtlichen Situation sowohl durch den Antragsteller, wie auch durch die Behörde. Ein so zur Ausführung freigegebenes Bauvorhaben sollte nicht als „Schwarzbau“ behandelt werden. Vielmehr sollten rechtmäßige Zustände hergestellt werden.

Entgegen einer erteilten Baugenehmigung als Verwaltungsakt, ist das genehmigungsfreigestellte Bauvorhaben nicht unmittelbar durch Rechtsmittel angreifbar. Der Nach-

⁷³ Vgl. Dürr, Hans-Jochen/Korbmacher, Andreas: Baurecht für Berlin, a.a.O., Rdnr. 273

⁷⁴ Vgl. von Feldmann, Peter/ Groth, Klaus-Martin/ Aschmann, Gerrit: Die neue Berliner Bauordnung – Genehmigungsfreistellung und vereinfachtes Genehmigungsverfahren, a.a.O., Rdnr. 38

⁷⁵ Der Leitfaden ist auf der Seite der Berliner Bauaufsicht unter <http://www.berlin.de/bauaufsicht/de/leitfaden.shtml> online abrufbar oder im Anhang Nr. 2 dieser Arbeit zu finden.

⁷⁶ Vgl. Abgeordnetenhaus Berlin: Wortprotokoll BauWohnV 15/54, a.a.O., S. 19

⁷⁷ Vgl. Battis 2006, S. 224 ff.

⁷⁸ von Feldmann, Peter/ Groth, Klaus-Martin/ Aschmann, Gerrit: Die neue Berliner Bauordnung – Genehmigungsfreistellung und vereinfachtes Genehmigungsverfahren, a.a.O., Rdnr. 40

bar hat keinen unmittelbaren rechtlichen Anspruch auf das Eingreifen der Bauaufsicht.⁷⁹

3.2.3 Vereinfachtes Baugenehmigungsverfahren

Dieser Verfahrensweg soll ausschließlich für die „Restmenge“ der Vorhaben durchgeführt werden.⁸⁰ Demnach sind hier alle Vorhaben gemeint, die entweder die Voraussetzungen für die Genehmigungsfreistellung nicht erfüllen, oder nicht den Sonderbauten im Sinne des § 2 IV BauO Bln zuzuordnen sind.

Im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren ist das Prüfprogramm stark reduziert worden. So werden grundsätzlich die planungsrechtliche Zulässigkeit des Vorhabens (§§ 29 bis 38 BauGB) sowie die beantragten Abweichungen geprüft. Der Gesetzgeber hat abweichend von der MBO 2002 die Prüfung der §§ 4 bis 6 der Berliner Bauordnung verlangt.⁸¹ Das Prüfprogramm wird darüber hinaus durch die Überprüfung des so genannten „aufgedrängten“ Baunebenrechts erweitert.⁸² Hierunter sind die Rechtsbereiche zu verstehen, die in den eigenen Rechtsvorschriften festgeschrieben haben, dass die von der Bauaufsicht erteilte Baugenehmigung die Genehmigung des jeweiligen Fachrechts einbezieht. Beispielsweise gehören hierzu das Denkmalschutzrecht oder auch – mit Einschränkungen – das Naturschutzrecht.⁸³ Gegebenenfalls ist eine Umweltverträglichkeitsprüfung erforderlich.

Parallel sind Bearbeitungsfristen mit rechtlichen Fiktionen verknüpft worden. Mit Einreichung der Bauantragsunterlagen beginnt eine dreiwöchige Frist, in der die Bauaufsichtsbehörde die Vollständigkeit der Bauvorlagen prüfen muss. Mit Ablauf dieser Frist gilt der Bauantrag als vollständig. Durch diese Form der Fiktion besteht die Möglichkeit, dass ein unvollständiger Bauantrag paradoxerweise weiter zu bearbeiten ist, wenn das Bauaufsichtsamt seiner Prüfpflicht mit Fristablauf nicht nachgekommen ist.⁸⁴ Liegen die Bauvorlagen der genehmigenden Behörde vollständig vor – unabhängig davon, ob dies bereits nach Ablauf der dreiwöchigen Frist zur Prüfung der Vollständigkeit oder auch mit Vorliegen der erforderlichen ergänzenden Bauvorlagen der Fall ist – beginnt eine weitere Frist zu laufen: Die Bauaufsichtsbehörde muss nunmehr innerhalb eines Monats über den vorliegenden Antrag entscheiden, da die Baugenehmigung an-

⁷⁹ Vgl. Stollmann 2007, S. 294 ff.

⁸⁰ Vgl. Senatsverwaltung für Stadtentwicklung VI D: Begründung zur neuen Bauordnung für Berlin (BauO Bln) (Arbeits- und Lesefassung), Berlin 03. Mai 2005, S. 69

⁸¹ Vgl. Änderungsantrag der SPD- und PDS-Fraktion, in: Abgeordnetenhaus Berlin: Beschlussprotokoll BauWohnV 15/57 vom 07. 09.2005, S. 2

⁸² Vgl. § 64 Satz 1 BauO Bln 2005

⁸³ Vgl. Leitfaden zum Baunebenrecht in: Senatsverwaltung für Stadtentwicklung VI D: Die neue Bauordnung für Berlin, a.a.O., S. 25 ff

⁸⁴ Vgl. Gespräch Dipl.-Ing. Thomas Meyer, Leiter des Referates Oberste Bauaufsicht der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung Berlin, Berlin 23.08.2007

sonsten fingiert wird. Es sei denn, der Bauherr hat zuvor schriftlich auf diese Rechtsfolge verzichtet.⁸⁵

Analog zum Genehmigungsfreistellungsverfahren ist der Antragsteller verpflichtet, die Übereinstimmung des Vorhabens mit den übrigen öffentlich-rechtlichen Vorschriften zu prüfen und damit die Einholung weiterer Genehmigungen zu veranlassen. Die im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren erteilte Baugenehmigung weist nur „eingeschränkt die Wirkung der formellen Bestandskraft“⁸⁶ auf. Die Feststellungswirkung beschränkt sich auf den im Gesetz genannten Prüfumfang.⁸⁷

Ferner bleiben die Befugnisse der Bauaufsichtsämter zum Einschreiten im Falle des Verstoßes gegen materiell-rechtliche Vorschriften oder auch beim Vorliegen der formellen Illegalität grundsätzlich uneingeschränkt bestehen.

Eine fiktive Baugenehmigung hat dieselbe Rechtswirkung wie eine ausdrücklich erteilte Baugenehmigung. Demzufolge kann die (fiktive und) rechtswidrig erteilte Baugenehmigung gemäß § 48 I VwVfG zurückgenommen werden.⁸⁸

Im Vergleich zur Genehmigungsfreistellung befindet sich der Nachbar in einer für ihn besseren Ausgangssituation, da er seine Interessen auch durch die Anfechtung der Baugenehmigung (§ 80 VwGO) vertreten kann.

3.2.4 Baugenehmigungsverfahren

Das reguläre Baugenehmigungsverfahren ist im Zuge der Rechtsreform ebenfalls gravierend verändert worden. Auf der einen Seite ist das Verfahren ausschließlich Sonderbauten vorbehalten. Auf der anderen Seite ist der Prüfumfang deutlich reduziert worden.

Die Bauaufsichtsbehörde muss innerhalb von zwei Wochen nach Einreichung des Bauantrags die Vollständigkeit des Bauantrages bestätigen oder gegebenenfalls den Bauantragsteller zur Behebung der Mängel der Bauvorlagen auffordern (§ 70 I BauO Bln). Anschließend sind die weiteren zu beteiligenden Fachbehörden einzubinden, denn analog zum vereinfachten Baugenehmigungsverfahren wird neben der planungsrechtlichen Zulässigkeit nur das „aufgedrängte“ Baunebenrecht geprüft. Für die Dauer von Baugenehmigungsverfahren gibt es keine Begrenzungen mit dem Normcharakter. Einzig § 10 VwVfG weist darauf hin, dass das Verfahren den „Grundsatz der Zweckmäßigkeit“

⁸⁵ Vgl. von Feldmann, Peter/ Groth, Klaus-Martin/ Aschmann, Gerrit: Die neue Berliner Bauordnung – Genehmigungsfreistellung und vereinfachtes Genehmigungsverfahren, a.a.O., Rdnr. 53 ff.

⁸⁶ von Feldmann, Peter/ Groth, Klaus-Martin/ Aschmann, Gerrit: Die neue Berliner Bauordnung – Genehmigungsfreistellung und vereinfachtes Genehmigungsverfahren, a.a.O., Rdnr. 55

⁸⁷ Vgl. Wilke, Dieter/ Dageförde, Hans-Jürgen/ Knuth, Andreas Et al.: Bauordnung für Berlin – Kommentar mit Rechtsverordnungen und Ausführungsvorschriften, Wiesbaden 2008, § 64 Rdnr. 1

⁸⁸ Vgl. Wilke, Dieter/ Dageförde, Hans-Jürgen/ Knuth, Andreas Et al.: Bauordnung für Berlin – Kommentar mit Rechtsverordnungen und Ausführungsvorschriften, Wiesbaden 2008, § 70 Rdnr. 15

und der „Verfahrensökonomie“ erfüllen soll.⁸⁹ Dennoch hat der Gesetzgeber mit verkürzten Bearbeitungsfristen auf die Kritik der Antragsteller reagiert. Die Präklusionsfrist ist von sechs Wochen auf einen Monat verkürzt worden. Dies bedeutet, dass die beteiligte Fachbehörde zunächst nur innerhalb dieser Ausschlussfrist berechtigt ist, Einwände zu äußern. Dennoch hat es keine rechtlichen Folgen für die Verwaltung, wenn die Frist nicht eingehalten wird.⁹⁰ In § 70 II Satz 1 Nr. 2 BauO Bln stellt der Gesetzgeber klar, dass diese Regelung nicht für Stellungnahmen gilt, ohne deren Vorliegen die Genehmigungsfähigkeit des Bauantrages nicht beurteilt werden kann.

Darüber hinaus sind alle weiteren bauordnungsrechtlichen Vorschriften, einschließlich der für die entsprechenden Sonderbauten geltenden Sonderbauvorschriften, zu prüfen. Bauordnungsrechtliche Abweichungen sowie planungsrechtliche Ausnahmen und Befreiungen sind nach § 68 BauO Bln gesondert schriftlich zu beantragen.⁹¹

3.3. Stellung des Baunebenrechts

Im Teil A unter Punkt 3.1. ist bereits beschrieben worden, dass das Baunebenrecht in Berlin seit 1994/95 sukzessive aus dem bauaufsichtlichen Genehmigungsverfahren verdrängt worden ist. Anstoß gab seinerzeit die Einführung der Genehmigungsfreistellung, innerhalb deren Verfahrensablauf die baunebenrechtlichen Belange überhaupt nicht mehr geprüft worden sind. Die Berliner Bauordnung 2001⁹² sah zumindest im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren noch die Prüfung des gesamten Baunebenrechts vor.⁹³

Mit der Berliner Bauordnung 2005 verabschiedete sich der Gesetzgeber endgültig von der Schlusspunkttheorie im Baugenehmigungsverfahren (Vgl. Teil A, Punkt 2.3.). Die bauaufsichtliche Sachentscheidungskompetenz erfährt damit eine deutliche Einschränkung, die darauf abzielt, Doppelverfahren bei der Genehmigung von Bauvorhaben zukünftig zu vermeiden.⁹⁴

Das bauaufsichtliche Verfahren ist somit stark vereinfacht worden, der Umfang des Baunebenrechts bleibt jedoch weitestgehend unverändert. Das Baunebenrecht ist nicht als „nebensächliches Baurecht“ zu verstehen, denn hierunter fallen gleichermaßen

⁸⁹ Finkelnburg, Klaus/ Ortloff, Karsten-Michael: Öffentliches Baurecht Band II – Bauordnungsrecht Nachbarschutz Rechtsschutz, a.a.O., S. 133 ff.

⁹⁰ Vgl. Abgeordnetenhaus Berlin: Drucksache 15/3926, a.a.O., S. 147

⁹¹ Vgl. Wilke, Dieter/ Dageförde, Hans-Jürgen/ Knuth, Andreas Et al.: Bauordnung für Berlin – Kommentar mit Rechtsverordnungen und Ausführungsvorschriften, Wiesbaden 2008, § 68 Rdnr. 22

⁹² BauO Bln von 1997 i.d.F. 16.07.2001 (GVBl. S. 260)

⁹³ Dageförde, Hans-Jürgen/Förster, Hans/ Wilke, Dieter Et al.: Bauordnung für Berlin Kommentar, 4. Aufl., Berlin 1986, § 60a) Rdnr. 5 ff.

⁹⁴ Vgl. Wilke, Dieter/ Dageförde, Hans-Jürgen/ Knuth, Andreas Et al.: Bauordnung für Berlin – Kommentar mit Rechtsverordnungen und Ausführungsvorschriften, Wiesbaden 2008, § 61 Rdnr. 1

bundes- und landesrechtliche Vorschriften.⁹⁵ Wie umfangreich die zu berücksichtigenden öffentlich-rechtlichen Vorschriften sind, zeigt der Leitfaden zum Baunebenrecht der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung im Anhang Nr. 2.

Die Berliner Bauordnung 2005⁹⁶ differenziert heute in das so genannte „aufgedrängte“ und das „nicht-aufgedrängte“ Baunebenrecht. So werden im bauaufsichtlichen Verfahren lediglich die Rechtsbereiche durch die Genehmigungsbehörde „mitgeprüft“, wenn das jeweilige Fachrecht dies dem Baugenehmigungsverfahren ausdrücklich zuweist.⁹⁷ Zu den mitunter wichtigsten Rechtsgebieten des „aufgedrängten“ Baunebenrechts gehören das Denkmalschutzrecht sowie Teilbereiche des Naturschutzrechts und des Umweltrechts.

Rechtsbereiche, die keine entsprechende Regelung getroffen haben, zählen zum „nicht-aufgedrängten“ Baunebenrecht. Dabei handelt es sich beispielsweise um Vorschriften aus dem Arbeitsstättenrecht, Straßenrecht, Gesundheitswesen, usw.. Hier trägt allein der Antragsteller die Verantwortung dafür, das Erfordernis zusätzlicher Genehmigungen bzw. Bescheinigungen von Fachbehörden zu prüfen und schließlich einzuholen.

⁹⁵ Vgl. Reichel, Gerhard Hans/ Schulte, Bernd H.(Hrsg.): Handbuch Bauordnungsrecht, München 2004, Kap. 1 Rdnr. 433 ff.

⁹⁶ vom 29.09.2005, GVBl. S. 495

⁹⁷ Vgl. Wilke, Dieter/ Dageförde, Hans-Jürgen/ Knuth, Andreas Et al.: Bauordnung für Berlin – Kommentar mit Rechtsverordnungen und Ausführungsvorschriften, Wiesbaden 2008, § 61 Rdnr. 1

B. ANALYSE DES PROJEKTUMFELDES IM RAHMEN DER NOVELLIERUNG

1. Das Gesetzgebungsverfahren zur Novellierung der Berliner Bauordnung

Um einer hinreichenden Einschätzung der Neuregelungen im formellen Bauordnungsrecht Rechnung zu tragen, erscheint eine Betrachtung des vorangegangenen Verlaufs der Gesetzgebung sinnvoll. Denn bereits im Vorfeld des neuen Bauvereinfachungsgesetzes, kurz BauVG Bln, sind zahlreiche Eckpunkte von den Beteiligten sowie der Fachwelt diskutiert worden. In einem transparenten und umfangreichen Arbeitsprogramm hatte die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Referat der Obersten Bauaufsicht VI D, die Durchsetzung der neuen Berliner Bauordnung initiiert.⁹⁸

Seit 1999 sind von der Obersten Bauaufsicht erste Vorbereitungen für eine neue Bauordnung in Berlin getroffen worden. Die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung legte im April 2002 ein Arbeitspapier vor, das u.a. Vertreter der Berliner Architektenkammer, der IHK und Handwerkskammer Berlin sowie Vertreter der Bezirke über die wesentlichen Eckpunkte der Novellierung informierte. Nach Verabschiedung der neuen MBO 2002 als Leitbild auf Bundesebene lag von der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung der erste Referentenentwurf (Stand 07.03.2003) vor. Von Beginn sind die Vorhabenkataloge für die Genehmigungsfreistellung und das vereinfachte Baugenehmigungsverfahren bis zur Sonderbautengrenze geöffnet worden. Allerdings sah dieser Entwurf noch vor, dass genehmigungsfreigestellte Vorhaben plankonform sein müssen. Im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren sollte ferner die bisherige Prüfung der Anforderungen des Bauordnungsrechts entfallen (Vgl. Schaubild im Anhang Nr. 3).

Auf dieser Grundlage führte die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung unter dem Vorsitz des damaligen Senators Peter Strieder so genannte „Expertengesprächsrunden“ durch, bei denen Vertreter aus der Wirtschaft und Fachwelt an den Inhalten der Novellierung der Berliner Bauordnung mitwirken sollten. Die Gesprächsrunden zielten darauf ab, „die konkreten Auswirkungen des Gesetzesentwurfs auf das Baugeschehen in Berlin zu erörtern und Erfahrungen aus der Praxis“⁹⁹ aufzunehmen. Sie sorgten für die Einführung einer Bearbeitungsfrist im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren in den zweiten Referentenentwurf analog zur Genehmigungsfreistellung.

Der vierte Referentenentwurf ist insofern von Bedeutung, da er die Grundlage für die nach den §§ 43 und 45 GGO II öffentliche Bekanntmachung bildete. Im Rahmen der Verbändebeteiligung sind 89 Fachkreise, Berufsverbände, alle Senats- und Bezirksverwaltungen Berlins, der Landesbeauftragte für Behinderte, der Berliner Beauftragte für Datenschutz und Information sowie ferner die Fraktionen im Abgeordnetenhaus in der

⁹⁸ Im Anhang Nr. 4 ist weiterführend eine Auflistung des gesamten Ablaufs vom ersten „Arbeitspapier zur neuen Bauordnung“ bis hin zur Beschlussfassung der Berliner Bauordnung 2005 dargestellt.

⁹⁹ Aussage des Bausenators Peter Strieder, in: Senatsverwaltung für Stadtentwicklung VI D: Expertengesprächsrunde Berlin 30.06.2003

Zeit vom 16. Juli 2004 bis zum 27. August 2004 beteiligt worden.¹⁰⁰ Insgesamt 28 Institutionen hatten letztendlich die Vertretung ihrer Interessen wahrgenommen.¹⁰¹ Zu den wichtigsten Einwendungen zählten – abgesehen von der unterschiedlichen Gestaltung des Bauordnungsrechts im Berlin-Brandenburgischen Raum:

- die Aufgabe der Schlusspunkttheorie (Vgl. Teil A Punkt 2.3.) und die damit einhergehende Reduzierung des Prüfprogramms im Baugenehmigungsverfahren,
- die in Ansätzen höhere Gewichtung der Genehmigungsfreistellung¹⁰² sowie
- die ungenauen Fristenregelungen im Verfahrensrecht.¹⁰³

Obwohl die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung nach der Verbändebeteiligung festhielt dass sich „aus der Verbändebeteiligung [...] keine völlig neuen, bisher nicht betrachteten Fragestellungen bzw. Erkenntnisse ergeben [haben].“¹⁰⁴, sind eine Reihe von wesentlichen Vorschlägen und Anregungen mit dem fünften Referentenentwurf vom 22.12.2004 übernommen worden:

- Einführung des Planungsrechtlichen Bescheids¹⁰⁵
- Aufgabe der Plankonformität von Bauvorhaben als Voraussetzung für die Genehmigungsfreistellung
- Einführung von Fiktionsregelungen im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren, d.h. Vollständigkeitsfiktion und Genehmigungsfiktion¹⁰⁶

Diese Fassung ist im Rahmen des Artikelgesetzes zum BauVG Bln in das Abgeordnetenhaus von Berlin eingebracht worden.

¹⁰⁰ Vgl. Senatsverwaltung für Stadtentwicklung VI D: fortgeschriebene Beteiligungsliste für die Verbändebeteiligung, Personen und Verwaltungen, Berlin 02.07.2004

¹⁰¹ Vgl. Abgeordnetenhaus Berlin: Drucksache 15/3926, a.a.O., S. 141 ff.

¹⁰² Im vierten Referentenentwurf erlangt die Genehmigungsfreistellung längst nicht die Bedeutung wie in der geltenden Bauordnung vom 01.02.2006, da das Instrument des planungsrechtlichen Bescheids erst im Nachhinein auf Anregung der Architektenkammer Berlin aufgenommen worden ist.

¹⁰³ Vgl. Senatsverwaltung für Stadtentwicklung VI D: Zusammenfassung der wesentlichen Einwände und Vorschläge aus der Verbändebeteiligung, Berlin 22.12.2004, S. 4

¹⁰⁴ Senatsverwaltung für Stadtentwicklung VI D: Zusammenfassung der wesentlichen Einwände und Vorschläge aus der Verbändebeteiligung, a.a.O., S. 3

¹⁰⁵ Vgl. Stellungnahme Architektenkammer Berlin vom 08.09.2004, S. 9

¹⁰⁶ Vgl. Stellungnahme IHK Berlin vom 08.10.2004, S. 7

Anm. d. Verf.: Die Forderung der IHK Berlin ist wesentlich weitreichender gewesen, so ist die Forderung einer eintretenden Vollständigkeitsfiktion nach Fristablauf gefordert worden. Dieser Forderung ist jedoch nur im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren (§ 64 BauO Bln) nachgegeben worden.

2. Stakeholder-Analyse

2.1. Identifikation der Stakeholder

Die Neufassung und Veränderung eines Gesetzes greift in eine Vielzahl von Fachdisziplinen ein. Mithilfe der Stakeholder-Analyse ist inhaltlich das Gesetzgebungsverfahren in drei Stufen analysiert worden:

Stakeholderziele: Welche Ziele verfolgen die Stakeholder, und wo stehen die Ziele der Stakeholder in Verbindung mit den Zielsetzungen der Bauordnung?

Stakeholdereinfluss: Welche Macht und Einflussmöglichkeit stehen den Stakeholdern für die Umsetzung ihrer Interessen zur Verfügung?

Stakeholderprofil: Welche Stärken und Schwächen weisen die Stakeholder auf?¹⁰⁷

Die Auseinandersetzung mit den Zielen der neuen Bauordnung und die Abgrenzung der potentiellen Stakeholder sind zur Identifikation der wesentlichen Untersuchungskriterien der vorliegenden Arbeit erforderlich.¹⁰⁸ Die Stakeholder-Analyse eignet sich auch deshalb, da mittels der Interessengruppen die unterschiedlichsten Sichtweisen auf die Projektziele reflektiert werden können.

Gegenstand der inhaltlichen Auseinandersetzung sind zum einen die im Teil B unter Punkt 1. genannten Eckpunkte. Zum anderen ist die Einrichtung eines Wahlrechts für den Antragsteller zwischen den Verfahrenswegen als Alternativlösung zum Genehmigungsverfahren diskutiert worden. Im Zuge der Ausgestaltung der Anzeige- und Baugenehmigungsverfahren befassten sich die Beteiligten mit der Stellung des Nachbarn und die Berücksichtigung seiner Belange im bauaufsichtlichen Verfahren.

Unter der Bezeichnung Stakeholder sind die Personen bzw. Interessengemeinschaften zu verstehen, die von der Novellierung der Bauordnung in Berlin unmittelbar betroffen sind. Da die Berliner Bauordnung als Gesetz weitreichende Folgen hat, gilt es, diesen Personenkreis auf die wichtigsten Beteiligten und Betroffenen einzugrenzen. Als potentielle Stakeholder sind zu nennen:

- das Referat VI D der Obersten Bauaufsicht von der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung als Initiator,
- die Bezirksämter Berlins als Exekutive,

¹⁰⁷ Vgl. Bourne, Lynda: Stakeholder Relationship Management – A Maturity Model for Organisational Implementation, Farnham 2009, S. 49 ff.

¹⁰⁸ Die Informationssammlung für die Analyse ist vor allem durch die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung ermöglicht worden. In einer ausführlichen Aktenrecherche konnte der Prozess der Gesetzgebung nachvollziehbar aufgeschlüsselt und dargestellt werden. Darüber hinaus sind Gespräche mit dem Projektteam bei der Senatsbauverwaltung und mit Vertretern der Architektenkammer geführt worden. In der Bibliothek des Abgeordnetenhauses sind sämtliche Protokolle des Plenums, der Ausschussberatungen usw. öffentlich zugänglich und konnten daher für die Stakeholder-Analyse herangezogen werden.

- der Rat der Bürgermeister als Beratungsgremium,
- die Berliner Architektenkammer sowie die Baukammer Berlin und die IHK Berlin als wichtigste Verbände sowie
- das Berliner Abgeordnetenhaus als Legislative.

Die einzelnen Akteure werden anschließend anhand Ihrer Funktion im Gesetzgebungsverfahren und ihrer Auffassung zu den aufgeworfenen Fragen in der Debatte der Gesetzesänderung dargestellt.

2.1.1. Senatsverwaltung für Stadtentwicklung

Die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung hat ein aufwendiges Beteiligungsverfahren durchgeführt, das über die üblichen Verfahrensschritte der Gesetzgebung und der Gemeinsamen Geschäftsordnung für die Berliner Verwaltung¹⁰⁹ hinausging (Vgl. Teil B Punkt 1.). Als Initiatorin hatte sie unmittelbaren Einfluss auf die Novellierung der Berliner Bauordnung. Dabei musste sie zwar die eingebrachten Anregungen der anderen Verfahrensbeteiligten berücksichtigen, allerdings stand es ihr frei – mit entsprechender Begründung – die von ihr vorgeschlagenen Regelungen beizubehalten. In jedem Fall förderlich, ist die Tatsache, dass die Stadtentwicklungssenatorin der Regierungspartei der SPD angehört. Mit der Einbringung in das Abgeordnetenhaus von Berlin ist die Einflussnahme der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung stark eingeschränkt worden. Die Umsetzung des vorgeschlagenen Gesetzesentwurfs lag nunmehr im Verantwortungsbereich der Politik.

2.1.2. Bezirksverwaltung des Landes Berlin

Der Stadtstaat Berlin ist als Einheitsgemeinde Träger der kommunalen Selbstverwaltung. Die einzelnen Bezirke weisen keine eigene Rechtspersönlichkeit auf.¹¹⁰ Sie sind vielmehr den Senatsverwaltungen untergeordnet und nehmen die örtlichen Verwaltungsaufgaben wahr.¹¹¹ Der Senat besitzt ein Eingriffsrecht für alle bezirklichen Aufgabengebiete, wenn es darum geht, dringende Gesamtinteressen Berlins zu vertreten. Für die Umsetzung des Berliner Bauordnungsrechts werden die Bezirke als gleichrangige Ordnungsbehörde tätig (§ 1 AGBauGB).

Frühzeitig sind die Bezirke über die Novellierung der Bauordnung in Kenntnis gesetzt worden. Eine direkte Einflussnahme zur Vertretung der eigenen Interessen ist jedoch erst mit der Verbändebeteiligung möglich. An zahlreichen Stellen des Gesetzesentwurfs

¹⁰⁹ Vgl. Abschnitt VI GGO II – besonderer Teil

¹¹⁰ Art 66 VvB

¹¹¹ § 2 I Bezirksverwaltungsgesetz Berlin (BezVG Bln)

wird auf klare Definitionen von Begriffen hingewiesen, um Fehlinterpretationen im Umgang mit der Bauordnung zu vermeiden. Darüber hinaus bemängeln die Bezirke das fehlende Wahlrecht zwischen der Genehmigungsfreistellung und dem vereinfachten Baugenehmigungsverfahren, da die Antragsteller nicht wie die Bauaufsichtsbehörden zum einen über das breit gefächerte Sachverständnis und zum anderen über die aktuelle Rechtsprechung verfügen.¹¹²

Außerdem sind die beiden Bezirke Spandau und Friedrichshain-Kreuzberg zur Anhörung im Bauausschuss des Abgeordnetenhauses geladen worden. Ihnen ist damit die Möglichkeit eingeräumt worden, die eigenen Erfahrungen im Dialog darzustellen.

Die Bauaufsichtsämter haben als Beteiligte im Gesetzgebungsverfahren ihren direkten Einfluss geltend gemacht. Durch die entsprechende Fachkompetenz genossen sie einen hohen Stellenwert bei Dritten, wie z.B. dem Rat der Bürgermeister und dem Berliner Abgeordnetenhaus. Diese griffen auf die bezirkliche Fachkompetenz im Laufe des Verfahrens zurück.

Zu berücksichtigen bleibt, dass die novellierte Bauordnung einzelne Verfahrensschritte und Prüfgegenstände privatisiert hat. Im Umkehrschluss bedeutet das für die Bauaufsichtsbehörden einen Kompetenzverlust, der zunächst einmal Widerstand gegenüber einer Neuausrichtung der Berliner Bauordnung mit sich bringt.

2.1.3. Rat der Bürgermeister

Das Beratungsgremium setzt sich aus den Bürgermeistern aller Berliner Bezirke zusammen. Den Vorsitz bildeten zum damaligen Zeitpunkt der Regierende Bürgermeister Klaus Wowereit sowie seine beiden Stellvertreter, Stadtentwicklungssenatorin Ingeborg Junge-Reyer sowie Senator für Wirtschaft, Technologie und Frauen Harald Wolf. Bevor abschließende Entscheidungen zu Fragen der Verwaltung oder Gesetzgebung getroffen worden sind, hat das Gremium eine Stellungnahme abgegeben.¹¹³ Das Gremium hat den Gesetzesentwurf zur Berliner Bauordnung abgelehnt¹¹⁴, doch die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung ist dieser Empfehlung nicht gefolgt.

Die Stellungnahme des Rates der Bürgermeister war insofern maßgebend, weil sie in jedem Fall eingeholt werden musste, bevor die Gesetzesvorlage durch die Senatskanzlei in das Abgeordnetenhaus eingebracht worden ist. Da diese jedoch abgelehnt worden war, musste sie einschließlich Begründung in der Senatsvorlage veröffentlicht werden. Durch das Einholen von Stellungnahmen der bezirklichen Bauaufsichtsämter

¹¹² Vgl. Stellungnahme der Arbeitsgruppe IV (BWA Neu/ Lic /Fri-Kre /Mar-Hel) zu den §§ 58-85 des. 4. Referentenentwurfs v. 31.08.2004 im Rahmen der Verbändebeteiligung

¹¹³ § 18 I GGO II

¹¹⁴ Vgl. RdB-Beschluss Nr. 747/05 vom 21.04.2005

hatte sich die Kommission außerdem eine hohe fachliche Kompetenz zu Nutzen gemacht.

Als eher nachteilig muss die späte Einbindung des Gremiums betrachtet werden, insbesondere auch weil der Gesetzgeber so auf das fundierte Fachwissen der Kommission verzichtet hat.

2.1.4. Architektenkammer Berlin

Die Körperschaft des öffentlichen Rechts vertritt u.a. die beruflichen Belange und Interessen ihrer Mitglieder. Daneben ist es ihre Aufgabe, „Behörden und Gerichte in allen die Berufsaufgaben betreffenden Fragen zu unterstützen, [...] sowie zu Entwürfen für Gesetze und Verordnungen Stellung zu nehmen.“¹¹⁵

Der Fachausschuss Gesetze und Verordnungen steht mitunter in ständigem Kontakt zur Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, den weiteren Kammern und Verbänden Berlins sowie dem Abgeordnetenhaus als Gesetzgeber. Im Rahmen der Bauordnungsnovelle sind die Architektenkammer wie auch die Baukammer Berlin und die Berliner Handwerkskammer frühzeitig in die Entwicklung des Gesetzesentwurfes eingebunden gewesen.¹¹⁶

Durch fachliche Stellungnahmen hatte die Architektenkammer Berlin sowohl eine beratende Funktion übernommen, als auch die eigenen Interessen repräsentiert. Die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung ist insofern auf die Architektenkammer angewiesen, da diese eine aufschlussreiche Informationsquelle über Vor- und Nachteile in der Anwendung der Einzelregelungen im Bauordnungsrecht darstellt. Weitere offizielle Beteiligungen der Berufsstandsvertreter folgten im Rahmen der Verbändebeteiligung und der Anhörung im Berliner Abgeordnetenhaus.

Die Architektenkammer Berlin hatte eine umfassende und detaillierte Stellungnahme zum Gesetzesentwurf abgegeben. Grundsätzlich forderte sie klare Begriffsbestimmungen, eindeutige Formulierungen und die Vermeidung von sog. „Globaldefinitionen“.¹¹⁷ Zum formellen Bauordnungsrecht hatte sie die Einführung des Planungsrechtlichen Bescheides angeregt (Vgl. Teil D, Punkt 3.1.1). Der Abschaffung der Schlusspunkttheorie stand die Architektenkammer Berlin kritisch gegenüber, so dass sie zumindest im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren sowie im regulären Baugenehmigungsverfahren die Beteiligung von Fachämtern vorgeschlagen hatte, die keine Verwaltungsakte erlassen. Als ebenso sinnvoll erachtete sie die Beteiligung der Nachbarn, um größtmögliche Rechtssicherheit auf Seiten der Antragsteller zu gewinnen. Aus Sicht der Ar-

¹¹⁵ § 9 Berliner Architekten- und Baukammergesetz vom 06. Juli 2006

¹¹⁶ Senatsverwaltung für Stadtentwicklung VI D: Protokoll Expertengesprächsrunde am 30.06.2003, Berlin 17. Juli 2003

¹¹⁷ Vgl. Stellungnahme der Architektenkammer Berlin vom 08.09.2004

chitektenkammer wäre die Prüfung der bautechnischen Nachweise durch Prüfsachverständige besser gewesen, da sie nicht als beliehener Unternehmer tätig werden und entsprechend zur Haftung herangezogen werden könnten. Darüber hinaus interpretierte die Körperschaft den Umgang hinsichtlich zu beantragenden bauordnungsrechtlichen Abweichungen nach § 68 BauO Bln bzw. planungsrechtliche Ausnahmen und Befreiungen nach § 31 BauGB in der Genehmigungsfreistellung – ähnlich wie von Feldmann – als Wahlrecht für den Antragsteller (Vgl. Teil A, Punkt 3.2.2.).¹¹⁸

Die Institution der Architektenkammer kann aufgrund der Nähe zu den Mitgliedern und ihrer alltäglichen Praxis auf eine hohe fachliche Qualifikation zurückgreifen. Zweifelsohne vertreten die Architekten- und Baukammer ihre eigenen Interessen mit der nötigen Härte und fordern ein hohes Maß an Mitspracherecht.

2.1.5. Industrie- und Handelskammer Berlin

Als öffentlich-rechtliche Körperschaft vertritt sie die Interessen der Berliner Wirtschaft gegenüber Politik und Verwaltung. Zu den Mitgliedern zählen alle gewerblichen Unternehmen in Berlin, ausgenommen sind die Handwerksbetriebe. Sie setzt sich für eine Standortpolitik ein, die die Ansiedlung von Unternehmen und damit die Stärkung des Wirtschaftsstandortes Berlin bewirkt. Insbesondere der Ausschuss für Infrastruktur, Stadtentwicklung und Bau beschäftigt sich fortwährend mit dem Berliner Baurecht.

Als politisch administratives Gremium lädt die IHK Berlin regelmäßig Vertreter der Senatsbauverwaltung, Juristen sowie Sachverständige und Gutachter ein. Vordergründiges Interesse der IHK Berlin war die Bedeutung der Bauordnung für die Praxis. Als Ansprechpartner für die Berliner Unternehmen konnte sie Einblicke in die praktische Umsetzung der Bauordnung gewinnen und konnte so in den Dialog mit der Berliner Verwaltung treten. Vor allem der vorgenannte Ausschuss profitierte von der herausragenden Fachkompetenz seiner Mitglieder, zu denen sowohl Vertreter der Justiz, der Forschung als auch führender Unternehmen der Region Berlin-Brandenburg zählen. So erarbeitete der Ausschuss konstruktive und innovative Vorschläge zur Vereinfachung des Baurechts mit dem übergeordneten Ziel, eine investorenfreundliche Verwaltung zu schaffen. Denn eine zügige Abwicklung des Genehmigungsverfahrens kann aus Sicht der IHK Berlin mitunter entscheidend sein für die Ansiedlung oder Erweiterung von Unternehmen. Darüber hinaus beeinflusst sie die gesamte Bauwirtschaft.

Bereits 2002 diskutierte die IHK Berlin initiativ das „Arbeitspapier Berliner BauO“ und vertrat deutlich Ihren Standpunkt.¹¹⁹ Allerdings verzichtete die Senatsverwaltung für

¹¹⁸ Vgl. Stellungnahme der Architektenkammer Berlin vom 08.09.2004

¹¹⁹ Vgl. Stellungnahme der IHK Berlin vom 06.11.2002, Empfänger: Senatsverwaltung für Stadt und Senatsverwaltung für Wirtschaft, Arbeit und Frauen

Stadtentwicklung auf eine über die ordnungsgemäße Verbändebeteiligung hinausgehende Einbindung der IHK Berlin. An den 2003 durchgeführten Expertengesprächsrunden nahm kein Vertreter der IHK teil. Die IHK Berlin regte u.a. die Einführung von gesetzlichen Fiktionen sowie einer Einvernehmensfiktion bei der Beteiligung von Fachbehörden im bauaufsichtlichen Verfahren an.

Zu den Stärken der IHK Berlin zählt vor allem das Engagement für den Wirtschaftsstandort Berlin. Dies schließt mit ein, dass die Auseinandersetzung mit dem Bauordnungsrecht über die Grenzen des Landes Berlin hinausgeht. Auf der anderen Seite fehlt dem Gremium der Einblick in die Tätigkeiten der Verwaltung. Obwohl sich die Industrie- und Handelskammer Berlin um eine neutrale Wertung der Baugenehmigungsverfahren bemüht, betrachtet sie das Bauordnungsrecht stets aus dem Blickwinkel der Antragsteller und Investoren.

2.1.6. Abgeordnetenhaus von Berlin

Die Bauordnung für Berlin ist in der 15. Wahlperiode novelliert worden. In dieser Legislaturperiode bestand folgende Sitzverteilung im Berliner Abgeordnetenhaus: Von insgesamt 141 Sitzen gehörten 44 Sitze der SPD-Fraktion an. 35 Sitze sind der zweitstärksten Fraktion der CDU und 33 Sitze der PDS-Fraktion zugeordnet gewesen. Weitere 15 Sitze hatten die FDP-Fraktion sowie 14 Sitze die Partei der Grünen zugeteilt bekommen. Die Fraktionen der SPD und PDS bildeten die Landesregierung.¹²⁰

Als direkt gewählte Volksvertretung verfügt das Abgeordnetenhaus über die Gesetzgebungskompetenz des Landes. Demzufolge können die Mitglieder des Abgeordnetenhauses als oberste Instanz Änderungen an Gesetzesvorlagen eigenständig beraten und vorschlagen sowie letztendlich beschließen.¹²¹

Das Abgeordnetenhaus von Berlin nutzte die Arbeit im Ausschuss für Bauen, Wohnen und Verkehr, um neben den Lesungen die Gesetzesvorlage zum BauVG vorab zu beraten. Für diese Beratungen waren die bereits genannten fachlich Beteiligten zur Anhörung geladen worden.

Eine aktive Rolle hatten die politischen Gremien frühzeitig eingenommen. Die Teilnahme an den Expertengesprächsrunden beschränkte sich jedoch nur auf die Parteien der SPD und PDS als Regierungskoalition. Erst mit der Verbändebeteiligung erfolgte die Einbindung aller im Abgeordnetenhaus vertretenden Parteien. Mit der Einreichung der Gesetzesvorlage für das Bauvereinfachungsgesetz¹²² in das Abgeordnetenhaus können

¹²⁰ Vgl. <http://stat.tagesschau.de/wahlarchiv/wid144/index.shtml> (04.02.2008)

¹²¹ Vgl. Artikel 60 VvB

¹²² Vgl. Abgeordnetenhaus Berlin: Drucksache 15/3926, a.a.O.

nunmehr alle Mitglieder direkten Einfluss auf das Gesetz im Rahmen der zwei Lesungen und Beratung in den Fachausschüssen nehmen.

Das Plenum nutzte seine Gesetzgebungskompetenz insoweit, als dass das Prüfprogramm des vereinfachten Baugenehmigungsverfahrens um die Prüfung der §§ 4 bis 6 BauO Bln erweitert worden ist. Darüber hinaus hatte das Abgeordnetenhaus eine Evaluierung des Gesetzes zum 01.01.2010 gefordert.

In der 73. Sitzung ist die Senatsvorlage zum BauVG mehrheitlich mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen SPD und PDS beschlossen worden. Die FDP-Fraktion sowie die Grünen stimmen gegen den Antrag. Die CDU-Fraktion ist nicht anwesend gewesen.

Die einzelnen Fraktionen des Abgeordnetenhauses weisen ein sehr differenziertes Stärke-Schwächen-Profil auf. Einerseits gewann die themenbezogene Diskussion an Vielfalt, so dass die Bauordnung aus vielen Blickwinkeln eingehend beleuchtet werden konnte. Andererseits litt die Entscheidungsfindung durch die Diskrepanzen zwischen den Abgeordneten und wies demzufolge ein erhebliches Konfliktpotential auf.

Zur Beschlussfassung des Gesetzes erschien am Ende nicht mal mehr die CDU-Fraktion, nachdem der eigene eingebrachte Gesetzesentwurf abgelehnt worden war.¹²³

Die FDP-Fraktion kritisierte die einseitige Entlastung der Verwaltung zu Lasten der Bauherrenschaft und Investoren, so dass sie eine totale Ablehnungshaltung gegenüber der Gesetzesvorlage eingenommen hatte. Infolgedessen ist die Verhandlungsbasis erheblichen Störungen ausgesetzt gewesen.

Bezeichnend und untermauernd für die These, dass die Novellierung vielmehr auf politischen Interessen basierte, war die Tatsache, dass vor allem die beiden Regierungsparteien SPD und PDS, die gemeinsam die Mehrheit im Abgeordnetenhaus bildeten, sehr engagiert an der Umsetzung der neuen Bauordnung waren. Die gewählte Stadtentwicklungssenatorin Frau Junge-Reyer, die der SPD-Partei angehört, leitete das Ressort der Senatsbauverwaltung. Insofern waren beide Parteien bereits bei der Definition der wesentlichen Eckpunkte der Novelle beteiligt und nahmen entsprechend Einfluss auf die Ausarbeitung des Gesetzentwurfes. Die Fraktion der Grünen konnte mit gerade einmal 14 Sitzen im Landesparlament keinen wesentlichen Einfluss nehmen. Darüber hinaus traten die Mitglieder vorrangig für ökologische Aspekte ein und vernachlässigten dabei die Bewertung des Gesamtkonzepts der Berliner Bauordnung 2005.

Allen Mitgliedern des Abgeordnetenhauses war gemeinsam, dass sie nur bedingt über die erforderliche, fachliche Kompetenz verfügten. Darüber hinaus konnte ihnen der Einblick in die tägliche Praxis der Bauaufsichtsämter nur bedingt gewährt werden. Damit waren sie stets auf Sachverständige aus Wissenschaft und Sachkundige in den Bezirksverwaltungen angewiesen.

¹²³ Vgl. Abgeordnetenhaus Berlin: Plenarprotokoll 15/73, a.a.O., S. 6227

2.2. Projektziele und Intentionen der Akteure

2.2.1. Stakeholder-Map

Die Stakeholder-Map vermittelt in graphischer Form die bedeutendsten Akteure im Gesetzgebungsverfahren zur Berliner Bauordnung. Dabei können Macht- oder Einflusspotenziale, aber auch Ansprüche der Beteiligten Kriterien zur Identifikation der „relevanten“ Anspruchsgruppen sein. Anhand von Kriterien, hier der Einflussgröße im Gesetzgebungsverfahren und dem Grad der Betroffenheit durch die Änderungen in der neuen Bauordnung, werden die Stakeholder bewertet.¹²⁴ Ihr Gefüge entspricht einer graphisch umgesetzten Momentaufnahme innerhalb des Gesetzgebungsprozesses.

Entlang der Abszissenachse ist die formelle Entwicklungskompetenz der Beteiligten dargestellt. Je mehr Einfluss einer der Akteure genießt, umso näher liegt sein Punkt rechts auf der Achse. Die Ordinatenachse spiegelt den Grad der Betroffenheit wider. Je weiter oben der Stakeholder liegt, desto mehr ist er betroffen von den Auswirkungen der Bauordnungsnovelle.

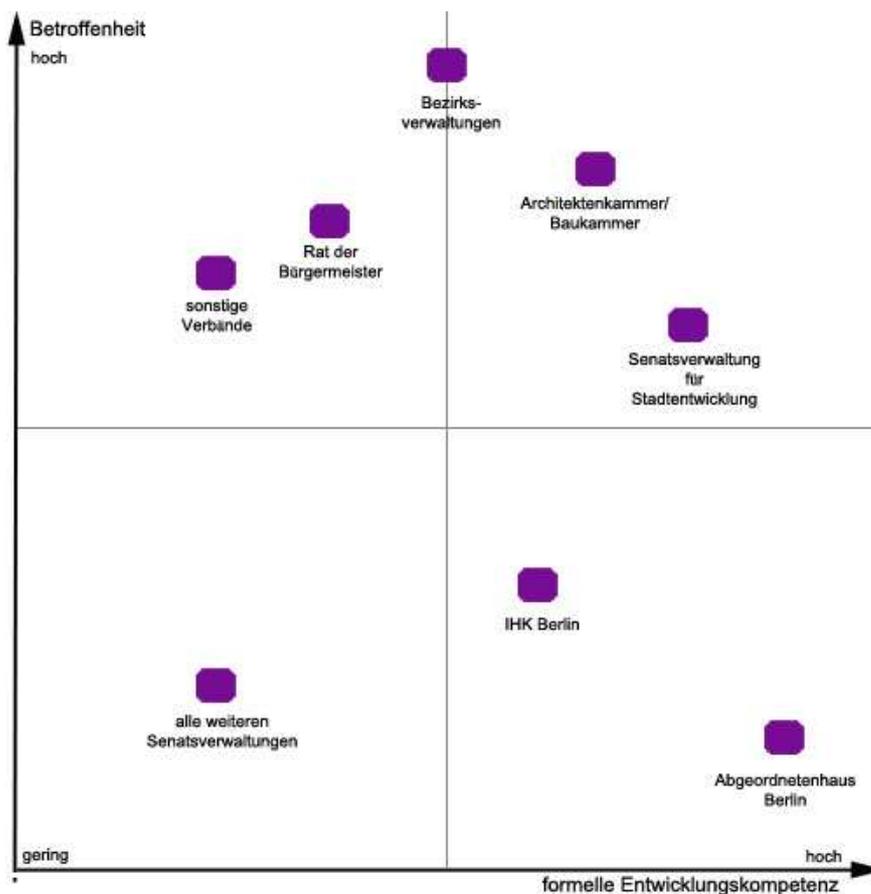


Abbildung 1: Stakeholder-Map Gesetzgebungsverfahren, Quelle: eigene Darstellung

¹²⁴ Vgl. Bourne, Lynda: Stakeholder Relationship Management – A Maturity Model for Organisational Implementation, Farnham 2009, S. 73 ff.

Zwar entwickelte die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung die Gesetzesvorlage und verfügte damit über das scheinbar größte Einflusspotential, doch das Abgeordnetenhaus von Berlin war der endgültige Entscheidungsträger und konnte eigenhändig weitere Änderungen vor der Beschlussfassung vornehmen, wovon das Plenum auch Gebrauch machte (Vgl. Teil B, Punkt 2.1.6.). Mit der Umsetzung des Gesetzes hatten die Mitglieder des Abgeordnetenhauses später dagegen wenig zu tun. Da die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung die Interpretation und Deutung der Bauordnung in der Anwendung betreute, liegt sie im oberen Bereich der Ordinatenachse.

Betrachtet man rückblickend die Verbändebeteiligung und Beteiligung der Architekten-, Baukammer sowie der IHK Berlin, ist festzustellen, dass die Stellungnahmen und Aussagen in Fachgesprächen der zuletzt genannten für die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung von besonderem Interesse waren. Da die IHK Berlin bei den frühen Expertengesprächsrunden nicht teilnahm, ist sie hinter der Architektenkammer auf der Abszissenachse eingeordnet worden. Die Architektenkammer hat als Berufsstandvertreter einen hohen Stellenwert beim Erfahrungsaustausch und ihre Mitglieder sind auch zukünftig von den Neuregelungen der Berliner Bauordnung mittelbar betroffen.

Alle weiteren Verbände, Kammern, Justiz sowie Sachverständige, der Rat der Bürgermeister und die weiteren Senatsverwaltungen zählen zu den mittelbar betroffenen Interessengruppen. Sie sind einerseits als Anwender des Gesetzes stark betroffen und andererseits als Sachverständige ohne praktischen Bezug beratend zur Stellungnahme aufgefordert worden.

Die Bezirksverwaltungen sind als ausführendes Organ unmittelbar betroffen, doch ihre Einflussnahme blieb im Rahmen der Verbändebeteiligung begrenzt. Zwar berieten sie den Rat der Bürgermeister unterstützend, doch dessen negative Stellungnahme veranlasste den Gesetzgeber nicht zu weiteren Änderungen am Entwurf der Berliner Bauordnung.

2.2.2. Darstellung der Interessenlagen der Stakeholder

Je höher der Grad der Betroffenheit, desto verbindlicher sind Verhalten und Meinungsäußerung des Akteurs zu werten.¹²⁵ Die unterschiedlichen Interessenlagen der Stakeholder in Bezug auf die Ziele der novellierten Bauordnung von Berlin gliedern die Akteure in zwei Gruppen.

¹²⁵ Vgl. Atteslander, Peter: Methoden der empirischen Sozialforschung, ESV Verlag, 12. durchgesehene Aufl. Berlin 2008, S. 61 ff.

Zur ersten Gruppe gehören die Promotoren, die den Prozess der Gesetzgebung aktiv gestalten und den Projektzielen förderlich gegenüberstehen. Zu ihnen gehören:

- die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung,
- die Architektenkammer Berlin,
- die Industrie- und Handelskammer Berlin sowie
- die Fraktionen der SPD und PDS.

Die zweite Gruppe, die Opponenten, zeichnet sich durch eine ablehnende Haltung gegenüber den Projektzielen aus. Hierzu zählen:

- die Bezirksverwaltungen und damit einhergehend auch
- die Bau- und Wohnungsaufsichtsämter,
- die Fraktionen der CDU und FDP sowie der Grünen.

Neutral zu werten sind die Anregungen der übrigen Senatsverwaltungen von Berlin. Denn die sog. „Hopper“ standen den Projektzielen unentschlossen gegenüber. Sie vertraten unterschiedliche Auffassungen zum Gesetzesentwurf. Da sie nur einen geringen Machteinfluss besaßen, sich aber im Rahmen der Verbändebeteiligung für ihre Interessen engagierten, sind sie als neutrale Stakeholder zu bewerten.

Die Auseinandersetzung der einzelnen Interessengruppen bezog sich auf die wesentlichen Eckpunkte der von der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung angeregten Neuorientierung im Berliner Bauordnungsrecht:

- Beschränkung der Genehmigungsbedürftigkeit von Vorhaben durch Abwendung von der Schlusspunkttheorie,
- Einschränkung des Prüfumfanges in den Verfahren und damit einhergehender Privatisierung von Verfahrensschritten,
- wirksame Beschleunigung des Verfahrens durch klare Definition von Bearbeitungsfristen und Einführung von Gesetzesfiktionen,
- Einräumung eines Wahlrechts zum Verfahrensweg für den Antragsteller sowie
- Auswirkungen auf nachbarrechtliche Belange.

Die Promotoren der Novelle gingen davon aus, dass die Mehrzahl der Baugesuche entweder das Genehmigungsverfahren oder das vereinfachte Baugenehmi-

gungsverfahren durchlaufen werden.¹²⁶ Grundsätzlich akzeptierten sie daher auch die Abschaffung der Schlusspunkttheorie. Allerdings forderten sie die Installation einer „One-Stop-Agency“, da eine solche Einrichtung den Antragsteller bei der Koordination zur Einholung mehrerer Genehmigungen unterstützt hätte.¹²⁷

Da sowohl die Genehmigungsfreistellung, als auch das vereinfachte Baugenehmigungsverfahren inhaltlich „verschlankt“ worden sind, erwarteten die Befürworter, dass die Vorhaben auch schneller realisiert werden können. Im Zuge der Reduzierung des Prüfumfanges ist darüber hinaus eine Entlastung der Verwaltung erwartet worden.¹²⁸

Mit der Einführung von gesetzlichen Fiktionen und der Definition von Bearbeitungsfristen sollte ein zusätzlicher Beschleunigungseffekt erreicht werden¹²⁹, so dass auf diesem Weg langfristig die Investitionsbereitschaft in Berlin gesteigert wird.

Nach Einschätzung der Befürworter besitzen die Antragsteller genügend fachliche Kompetenz.¹³⁰ Die Erweiterung ihres Aufgabenfeldes wurde als Möglichkeit erkannt, die Kompetenzen der Architekten besser darzustellen.¹³¹ Ferner wurden die bestehenden Regelungen zur Beteiligung von Nachbarn im Verfahren von der Gruppe der Förderer als hinreichend beurteilt.¹³²

Aus Sicht der Opponenten überwiegen dagegen die Nachteile der Deregulierung im formellen Bauordnungsrecht. Mit der Verkürzung von Bearbeitungsfristen sind Konflikte aufgrund der sich stets wandelnden Rechtslage im Bauordnungsrecht, dem umfangreichen Baunebenrecht und dem erforderlichen Beratungsaufwand durch die Bauaufsichtsämter erwartet worden.¹³³

Vor allem der Verlust der „One-Stop-Agency“ als Service-Leistung für Investoren bei zeitgleicher Aufgabe der Schlusspunkttheorie ist äußerst bedenklich eingeschätzt worden, da es nun vielmehr in der Verantwortung des Antragstellers liegt, für eine zügige Abwicklung des Verfahrens zu sorgen. Bisher hatte die Bauaufsicht die Koordination der Beteiligten im Verfahren übernommen, wobei das Auftreten der Bauaufsicht gegenüber anderen Fachbehörden als einflussreicher wahrgenommen worden ist, als wenn sich der Antragsteller direkt an diese gewandt hat – zumal sich die Anlaufstellen für den Bauherren um ein Vielfaches erhöhen.

¹²⁶ Vgl. Abgeordnetenhaus Berlin: Plenarprotokoll 15/73 - 2. Lesung des BauVG Bln 15.09.2005, Abgeordneter Bernd Schimmler (SPD), S. 6224

¹²⁷ Vgl. u.a. Stellungnahme der Architektenkammer Berlin vom 08.09.2004, S. 9

¹²⁸ Vgl. Senatsverwaltung für Stadtentwicklung VI D: interner Aktenvermerk vom 25.02.2005

¹²⁹ Vgl. Stellungnahme der IHK Berlin vom 08.10.2004, S. 2

¹³⁰ Vgl. Aussage von Frau Senatorin Ingeborg Junge-Reyer, Senatsverwaltung für Stadtentwicklung VI D, in: Abgeordnetenhaus Berlin: Wortprotokoll BauWohnV 15/54 vom 25.05.2005, S. 34

¹³¹ Vgl. Aussage von Hr. Klaus Kammann, Vorsitzender des Ausschusses Gesetze und Verordnungen der Berliner Architektenkammer, in: Abgeordnetenhaus Berlin: Wortprotokoll BauWohnV 15/54 vom 25.05.2005, S. 5

¹³² Vgl. Abgeordnetenhaus Berlin: Drucksache 15/3926, a.a.O., Abschnitt c) Beteiligungen S. 146

¹³³ Vgl. Stellungnahme der Arbeitsgruppe Steglitz-Zehlendorf zu den §§ 48-57 vom 26.08.2004

Darüber hinaus befürchteten die Kritiker, dass die weitreichende Freistellung der Vorhaben von der Genehmigungsbedürftigkeit zu einer erhöhten Planungs-, Investitions- und Rechtsunsicherheit führen wird, da faktisch kein formeller Bestandsschutz erreicht werden kann. Als besonders risikobehaftet war insbesondere die fiktive Baugenehmigung angesehen worden. Ein rechtswidriges Bauvorhaben hätte durch die fiktive Baugenehmigung formellen Bestandsschutz genießen können. Im Umkehrschluss bedeutet dies, dass der Bauherr die Genehmigung nicht hätte nutzen können, da die Behörde diese wieder zurückgenommen hätte. Zusätzlich wiesen die Gegner darauf hin, dass eine rechtswidrig erteilte Baugenehmigung für Nachbarn, andere Fachbehörden sowie die Bauherrenschaft den Ersatz des Vertrauensschadens sowie Amtshaftungsansprüche zur Folge haben kann.¹³⁴

Es war außerdem erwartet worden, dass sich der Schutz der nachbarrechtlichen Belange ebenfalls schwieriger gestalten würde. Die Akzeptanzgrenze des Nachbarn gegenüber neuen Bauvorhaben würde damit weiter sinken. Der Nachbar hätte folglich zur Durchsetzung seiner Interessen den Rechtsweg beschreiten müssen, was die Probleme auf die zivilrechtliche Ebene verlagert hätte.¹³⁵ Einerseits war die Beteiligung der Nachbarn im bauaufsichtlichen Verfahren aus Sicht der Opponenten – auch in Hinblick auf die Dauer und die zu tätigenden Investitionen im Zusammenhang mit der Realisierung eines Vorhabens – ein zuverlässiges Mittel zum Herstellen einer kurzfristigen Planungssicherheit.¹³⁶ Andererseits zeigte die Erfahrung der Verwaltung, dass die bisherigen Regelungen in diesem Zusammenhang genügen.¹³⁷

Die Anforderungen anderer Fachdisziplinen, beispielsweise des Denkmalschutzrechts, konterkarierten erfahrungsgemäß die im bauaufsichtlichen Verfahren gewünschte Beschleunigung und Entbürokratisierung.¹³⁸ Zudem stellte das umfangreiche Baunebenrecht den Antragsteller zusätzlich vor eine Herausforderung: Sowohl Bauherren, wie auch Architekten waren nach Auffassung der Opponenten mit dem sich stets wandelnden Baurechts überfordert. Auch die teils sehr komplexen und vielfältigen Einzelverfahren, die letztendlich dann erst zur Vollzugsfähigkeit der Baugenehmigung führten, bedeuteten daher für den Antragsteller einen enormen Koordinationsaufwand. Die Gruppe der Gegenredner nahm an, dass mangelhafte Bauanträge und die fehlende Fachkompetenz die Genehmigungspraxis spürbar erschweren würde.

¹³⁴ Vgl. Abgeordnetenhaus Berlin: Drucksache 15/3926, a.a.O., Abschnitt c) Beteiligungen, S. 147

¹³⁵ Vgl. Stellungnahme des Bezirksamts Mitte vom 26.08.2004

¹³⁶ Vgl. Stellungnahme der Architektenkammer Berlin vom 08.09.2004, Anschreiben S. 2

¹³⁷ Vgl. Abgeordnetenhaus Berlin: Drucksache 15/3926, a.a.O., Abschnitt c) Beteiligungen, S. 146

¹³⁸ Vgl. Stellungnahme der IHK Berlin vom 08.10.2004, S. 2

Da die Rechtskontrolle weiterhin den Bauaufsichtsbehörden obliegt, war eine „asymmetrische Entlastung der Verwaltung“¹³⁹ erwartet worden. Zum einen war die Kenntnisnahme von Rechtsverstößen und zum anderen die aufwendige Korrektur im Nachhinein als problematisch eingeschätzt worden.¹⁴⁰ Durch die Einschränkung der präventiven Mitwirkung der Bauaufsichtsämter am bauaufsichtlichen Verfahren ist langfristig mit einer Zunahme an Rechtsverstößen sowie einem Anstieg an Ordnungswidrigkeitsverfahren gerechnet worden. Die Opponenten vertraten die Auffassung, dass es zu einer Verlagerung von den eigentlich innerhalb des bauaufsichtlichen Verfahrens zu lösenden Fragestellungen hin zur überfälligen Klärung mittels der Judikative kommen würde.¹⁴¹

Dieses vorweg genommen, forderten einzelne Akteure immer wieder ein Wahlrecht für den „mündigen Bauherrn“.¹⁴² So könnte der Antragsteller selbst entscheiden, ob er über genügend fachliche Qualifikation verfügt und zur Abkürzung des Verfahrens auf eine substantiierte Baugenehmigung verzichtet. Anderenfalls könnte der Bauherr durch eine Baugenehmigung die gegebenenfalls erforderliche Rechtssicherheit herstellen.

Keinen Eingang in das Gesetzgebungsverfahren hatten darüber hinaus folgende Anregungen gefunden: die von Politik, Bezirksverwaltungen und Wirtschaft geforderte Einrichtung einer „One-Stop-Agency“, die (zeitlich befristete) Einräumung des Wahlrechts zwischen dem Genehmigungsverfahren und dem vereinfachten Baugenehmigungsverfahren sowie die Aufnahme zusätzlicher Regelungen hinsichtlich des Nachbarrechtsschutzes.

Um die Genehmigungspraxis transparenter zu gestalten und eine tatsächliche Beschleunigung zu erreichen, forderten nahezu alle Stakeholder die Deregulierung im Baunebenrecht. Ein Vorschlag lautete, die auf der Landesebene zuständigen Fachämter zu zentralisieren und im bauaufsichtlichen Verfahren weiterhin zu beteiligen.¹⁴³ Die Beteiligung der Fachämter sollte eindeutig zeitlich befristet werden und ggf. nur einmal verlängerbar sein. Bei Nichtwahrung der Fristen sollten dann auch Sanktionen für die Behörden durchgesetzt werden.¹⁴⁴ Auch diesem Vorschlag wurde nicht gefolgt.

¹³⁹ Vgl. Abgeordneter Holger Krestel, in: Abgeordnetenhaus Berlin: Wortprotokoll VerwRefKIT 15/49 vom 25.08.2005, S. 4

¹⁴⁰ Vgl. Abgeordnete Barbara Oesterheld sowie Klaus Meier-Hartmann, damaliger Vizepräsident der Berliner Architektenkammer, in: Abgeordnetenhaus Berlin: Wortprotokoll BauWohnV 15/54 a.a.O., S. 19 und S. 25

¹⁴¹ Vgl. Bezirksamt Mitte: Stellungnahme vom 26.08.2004

¹⁴² Vgl. Stellungnahme Architektenkammer Berlin vom 08.09.2004, Anschreiben S. 2-3

¹⁴³ Vgl. Stellungnahme der Senatsverwaltung für Wirtschaft, Arbeit und Frauen vom 28.09.2004

¹⁴⁴ Vgl. Stellungnahme der Senatsverwaltung für Wirtschaft, Arbeit und Frauen vom 17.02.2005

3. Zusammenfassung – Einschätzung des Gesetzgebungsverfahrens unter Berücksichtigung der aufgeworfenen Fragestellungen und Zielsetzungen im Verfahrensrecht

Das Verfahren der Gesetzgebung wird von externen Faktoren wie politischen Zielen sowie den Ansichten und Einstellungen möglicher Interessengruppen/Stakeholder in den jeweiligen Verfahrensschritten beeinflusst. Alle Beteiligten stehen innerhalb einer interdisziplinären, netzartigen Struktur miteinander in Beziehung. Die Gesetzesnovelle traf auf hohe Befindlichkeiten bei jedem einzelnen Stakeholder und bedurfte daher einer behutsamen Auseinandersetzung. Anhand der Äußerungen der Beteiligten und den zahlreichen, anregenden Diskussionen ließen sich in Bezug auf die Wirkungsanalyse die wesentlichen, zu überprüfenden Themenbereiche und damit Prüfkriterien eruieren (Vgl. Teil A, Punkt 1.1.). Ziel der Stakeholder-Analyse war es daher, im Nachgang der bereits in Kraft getretenen Berliner Bauordnung 2005 noch einmal die entscheidenden Fragestellungen zur Novellierung des formellen Verfahrensrechts in den Vordergrund zu stellen:

- Ist das Baugenehmigungsverfahren schneller, effizienter und damit auch kostengünstiger als bisher?
- Welche Wirkung wird durch die Verkürzung der Bearbeitungsfristen bzw. die Einführung von Fiktionen erreicht?
- Gehen die am Bau Beteiligten verantwortungsbewusst mit der Ihnen übertragenen Eigenverantwortung um?
- Inwieweit hat sich das Aufgabenfeld der Verwaltungsbehörden verändert und kann eine Entlastung der Bauaufsichtsbehörden erreicht werden?
- Führt der Rückzug der Genehmigungsbehörden aus dem bauaufsichtlichen Verfahren zu einem Anstieg an Ordnungswidrigkeiten und welchen Hintergrund haben diese?
- Führt die Neuausrichtung im bauaufsichtlichen Verfahren zu einer Sensibilisierung der am Bau Beteiligten, hier insbesondere von Dritten, und gegebenenfalls zu einem Anstieg der Widerspruchsverfahren?

Die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung war als Bindeglied zwischen Politik und Landesverwaltung verantwortlich für die Entwicklung der Berliner Bauordnung und musste häufig divergierende Interessen in der Gesetzgebung berücksichtigen und zur Deckung bringen. Sie war bemüht, die Vielzahl von politischen und wirtschaftlichen Standpunkten zum Austausch von Erfahrungen zu nutzen. Zugeständnisse und Anre-

gungen wurden insoweit berücksichtigt, wie sie mit den politischen Zielen der Bauordnungsnovelle vereinbar gewesen sind.

Bezeichnend waren vor allem der langwierige Verlauf mit kontroversen Auseinandersetzungen und der hohe Grad an Transparenz, den die Initiatorin schließlich mit Vorlage des vierten Referentenentwurfs geschaffen hatte. In den Expertengesprächsrunden hatten Vertreter aus Politik, Wirtschaft und dem Bauwesen grundlegende Eckpunkte der Novelle erörtert. Vertreter der Judikative, die die Auslegung des Gesetzes heute vollziehen, waren dagegen nicht involviert.

Zwar sind die Bauaufsichtsämter der Bezirke frühzeitig über Novellierungsbestrebungen informiert worden, ein Rückgriff auf ihren Sachverstand erfolgte jedoch erst auf Empfehlung des Rates der Bürgermeister.¹⁴⁵ Nicht beteiligt worden war der Fachbereich Stadtplanung trotz offensichtlicher Betroffenheit. Das „Kompetenzgerangel“ der Haupt- bzw. Bezirksverwaltungen um Eingriffsrechte und Befugnisse ist einer der wesentlichen Störfaktoren im Verfahren: Die Genehmigungsbehörden der Bezirke fürchteten stets den Verlust der bisherigen Aufgabenbereiche und damit ihrer Fachkompetenz. Um ihren Widerstand sinnvoll zu nutzen und Akzeptanz zu schaffen, hätte die Senatsbauverwaltung von Beginn an mit ausgewählten Vertretern der Bezirksämter einschließlich des Fachbereichs Stadtplanung den Meinungs austausch suchen sollen.

Darüber hinaus waren die Zeiträume zwischen den einzelnen Referentenentwürfen oft lang und ohne Rückkoppelung in die Öffentlichkeit. Der Einfluss des Baunebenrechts blieb aus unterschiedlichen Gründen unberücksichtigt. Inhaltliche Äußerungen der Stakeholder waren insgesamt verallgemeinernd und basierten auf subjektiven Erfahrungen. Dies war vor allem darauf zurückzuführen, dass in Berlin bis dato keine konkreten Untersuchungen zu den Auswirkungen der Deregulierungen im Verfahrensrecht vorgelegen haben.

¹⁴⁵ Vgl. Schreiben des Ausschusses für Bauen, Wohnen und Verkehr des RdB vom 07.04.2004

C. EXKURS: ERFAHRUNGEN MIT BISHERIGEN DEREGULIERUNGSMABNAHMEN IM VERFAHRENSRECHT

1. Erfahrungsberichte und Gutachten ausgewählter Länder zum Vollzug novellierter Bauordnungen

Die ausgewählten Erfahrungsberichte zeigen nicht nur die Herangehensweise auf, sie verdeutlichen auch die Vorzüge und Mängel der unterschiedlichen Deregulierungsmaßnahmen im Verfahrensrecht. Die durch die Länder teils konformen, teils stark abweichenden Interpretationen zur Musterbauordnung 2002 bieten hierfür zahlreiche Hinweise.

Die nachfolgende Darstellung gibt keinen Querschnitt durch das formelle Bauordnungsrecht in Deutschland wider. Vielmehr sind Länder ausgewählt worden, deren Verfahrensrecht analog zur Berliner Bauordnung ausgerichtet ist. Hierfür sind die Länder Saarland und Bremen angeschrieben und um Übersendung vorhandener Berichte gebeten worden.¹⁴⁶ Bayern hat sämtliche Informationen im Internet veröffentlicht, so dass die Evaluierungsberichte problemlos abgerufen werden konnten.¹⁴⁷ Brandenburg ergänzt den Exkurs aufgrund der lokalen Nähe zu Berlin und den gemeinsamen wirtschaftlichen Verflechtungsraum.

Der Bericht aus dem Saarland ist erst im Sommer 2007 fertig gestellt worden und ist damit das aktuellste Beispiel zur Betrachtung des Vollzugs neuer Bauordnungen. Darüber hinaus kommt im Saarland das Instrument der Genehmigungsfiktion zur Anwendung. Leider ist der Bericht für die vorliegende Arbeit nicht zur Verfügung gestellt worden.

Daher blieb die Auswahl auf die Länder Bayern, Bremen und Brandenburg beschränkt. Bayern nimmt auch heute noch die Vorreiterrolle im Rahmen von Vereinfachungen und Reduzierungen im Bauordnungsrecht ein. Bremen ist das einzige Bundesland, das sich vergleichbar mit Berlin am weitesten von der Genehmigungsbedürftigkeit von Bauvorhaben losgesagt hat. Brandenburg hingegen hat sich für den Weg der vollständigen, präventiven Prüfung von Bauvorhaben entschlossen. Der krasse Gegensatz innerhalb des Wirtschaftsraums Berlin-Brandenburg ermöglicht demnach auch den Blick in die andere Richtung, d.h. die Stärkung der Baugenehmigung durch ihre Konzentrationswirkung.

¹⁴⁶ Vgl. Schreiben V. Hannewahr an die Obersten Bauaufsichtsbehörden Brandenburg, Bremen (27.09.2008) und Saarland (03.10.2008)

¹⁴⁷ Vgl. www.stmi.bayern.de/bauen/baurecht/baurecht/ (14.06.2008) und www.muenchen.de/Rathaus/plan/lbk/aktuell/85718.html (26.09.2008)

1.1. Bayern

Bayern gehört zu den Wegbereitern der seit den 90er Jahren angetriebenen Vereinfachung und Beschleunigung im Bauordnungsrecht. Der Erfahrungsbericht des Bayerischen Staatsministeriums des Innern vom 06.05.2002 stellt zunächst die grundsätzliche Akzeptanz der Reformbemühungen durch Kommunen und wirtschaftliche Spitzenverbände heraus. Die Empirie ist breit gefächert und betrifft sowohl das formelle wie auch das materielle Bauordnungsrecht.

Die Anwendung der einzelnen Verfahrenstypologien, die Genehmigungsfreistellung, das vereinfachte Baugenehmigungsverfahren und das reguläre Baugenehmigungsverfahren, ist nach dem Umfang und Gefährdungspotential des Vorhabens geregelt.¹⁴⁸ Sie richtet sich nach dem Schwierigkeitsgrad: Unter Vorhaben geringer Schwierigkeit sind einfache bauliche Anlagen einschließlich einfacher Änderungen anderer baulicher Anlagen (Art. 2 IV Satz 1 Nr. 1 BayBO) sowie Wohngebäude geringer Höhe zu verstehen. Analog zur MBO 2002 erfolgt die weitere Einteilung nach Sonderbauten – also Vorhaben, die aufgrund ihrer Größe und Zweckbestimmung besondere Gefahren und Risiken bergen – und nach Vorhaben mittlerer Schwierigkeit, worunter die Restmenge der Vorhaben zu verstehen sind, die nicht den vorzitierten Vorhaben zugerechnet werden können.

Im Rahmen des Erfahrungsberichtes sind die Häufigkeitsverteilung der angewandten Verfahrenswege, die Verfahrensdauer, die Privatisierung einzelner Verfahrensschritte durch das System von Prüfsachverständigen und Prüfsachverständigen sowie in diesem Zusammenhang Vollzugsschwierigkeiten untersucht worden. Ferner ist auf Umfang und Ergebnisse der Bauüberwachung abgestellt worden.

Um die Genehmigungsfreistellung der Bayerischen Bauordnung von 1998 anzuwenden, waren folgende Voraussetzungen zu erfüllen¹⁴⁹:

Gegenstand der Genehmigung sind:

- Wohngebäude, Gebäude mit einer freiberuflichen oder gewerblichen Nutzung im Sinn des § 13 BauNVO und Gebäude, bei denen die Wohnnutzung mit solchen freiberuflichen und gewerblichen Nutzungen gemischt ist, bis zur Hochhausgrenze,
- eingeschossige gewerbliche Lagergebäude mit freien Stützweiten von nicht mehr als 12 m und mit Grundflächen von nicht mehr als 500 m², soweit sie keine Sonderbauten sind,

¹⁴⁸ Vgl. Bayer. Staatsministerium des Innern: Erfahrungsbericht BayBO 1998, München 06.05.2002, S. 10

¹⁴⁹ BayBO in der Fassung der Bekanntmachung vom 04.08. 1997 (GVBl 1997, S. 433), Art. 64

- in Gewerbe- und Industriegebieten eingeschossige handwerklich oder gewerblich (auch zu Produktionszwecken) genutzte Gebäude mit freien Stützweiten von nicht mehr als 12 m und mit Grundflächen von nicht mehr als 500 m², soweit sie keine Sonderbauten sind.
- Das Vorhaben muss im Geltungsbereich eines qualifizierten oder vorhabenbezogenen Bebauungsplans liegen. Die Erschließung im Sinne des BauGB muss gesichert sein.
- Das Vorhaben muss plankonform sein, d.h. dass es den Festsetzungen des Bebauungsplanes und den örtlichen Bauvorschriften nicht widersprechen darf.
- Der Bauherr hat kein Wahlrecht.

Das Genehmigungsverfahren in der Fassung von 1998 sah keine Überprüfung des Vorhabens mit den öffentlich-rechtlichen Vorschriften durch die Behörde vor. Vielmehr handelte es sich um ein reines Kenntnissgabeverfahren. Die bautechnischen Nachweise waren bis zum Baubeginn zu erstellen.

Insgesamt lag der Schwerpunkt in der Anwendung der Genehmigungsfreistellung im Wohnungsbau. Kleinere gewerbliche Bauvorhaben machten nur einen geringen Anteil der Anwendungsfälle der Genehmigungsfreistellung aus. Die Dauer des Verfahrens bzw. die verwaltungsinterne Bearbeitungszeit wurde nicht festgestellt. Die Bayerische Bauordnung in der Fassung von 1998 nannte, ähnlich wie in Berlin, keine Frist für die Genehmigungsbehörde zur Prüfung der formalen Vollständigkeit der Bauanzeige. Es wurde lediglich bestimmt, dass mit Vorlage der vollständigen Unterlagen die Monatsfrist beginnt, mit deren Ablauf der Bauherr zum Baubeginn berechtigt war.

Je nach Regelungsdichte und vorhandenem „Baudruck“, d.h. der Wunsch des Bauherrn die Bebaubarkeit eines Grundstückes – gerade durch Ausnahmen und Befreiungen – so weit wie möglich auszunutzen, variiert die Quote der Vorhaben, die im Bauanzeigeverfahren überhaupt genehmigungsfähig waren. Weiterhin handelten die Kommunen verantwortungsbewusst bei der Überleitung der Genehmigungsfreistellung in das vereinfachte Baugenehmigungsverfahren nach Art. 73 BayBO (Art. 59 BayBO 2008). Lediglich in 5 % der Fälle hatten diese hiervon Gebrauch gemacht.¹⁵⁰ Auch reagierten sie nicht mit einer erhöhten Regelungsdichte in den Bauleitplänen.

Das vereinfachte Baugenehmigungsverfahren ist inzwischen zum Regelfall geworden. Gegenstand der Genehmigung sind alle Gebäude – außer Sonderbauten – die nicht im Geltungsbereich eines qualifizierten Bebauungsplanes liegen. Das Prüfprogramm der genehmigenden Behörde setzt sich aus der planungsrechtlichen Zulässigkeit in Verbindung mit den örtlichen Bauvorschriften und den Abstandsflächenregelungen gemäß

¹⁵⁰ Vgl. Bayer. Staatsministerium des Innern: Erfahrungsbericht BayBO 1998, a.a.O., S. 17

Art. 6 und 7 BayBO zusammen. Darüber hinaus erfolgt die Prüfung der Baugestaltung (Art. 11 BayBO) und die Übereinstimmung der bauordnungsrechtlichen Vorschriften zu Garagen und Stellplätzen. Ebenso zum Prüfumfang gehört das „aufgedrängte“ Baunebenrecht.

Die Verfahrensdauer beläuft sich auf zwei bis sechs Wochen, im Durchschnitt auf ungefähr fünf Wochen. Damit konnte eine erneute Beschleunigung des Verfahrens, in Bezug auf die vorangegangene Novelle 1994, von einer Woche erreicht werden.¹⁵¹ Allerdings verzichtet Bayern nach wie vor auf die Fiktion der Baugenehmigung durch Fristablauf.

Das reguläre Baugenehmigungsverfahren ist ausschließlich bei Sonderbauten durchgeführt worden, die insgesamt betrachtet nur ca. 6 % der Vorhaben ausmachen.¹⁵² Das Verfahren weist eine durchschnittliche Dauer von elf Wochen auf.

Die Bautechnischen Nachweise für Standsicherheit und Brandschutz sind bei Vorhaben mittlerer Schwierigkeit zu bescheinigen. Sie werden je nach Schwierigkeitsgrad des Vorhabens durch Entwurfsverfasser, Prüfsachverständige oder hoheitlich tätige Prüfingenieure erbracht. Private Prüfsachverständige stehen in den Bereichen der Standsicherheit, des vorbeugenden Brandschutzes, der Vermessung im Bauwesen, für sicherheitstechnische Anlagen und Einrichtungen sowie den Erd- und Grundbau zur Verfügung. Trotz des hohen Bedarfs an Prüfsachverständigen des vorbeugenden Brandschutzes sind im März 2001 gerade einmal sieben Prüfsachverständige zugelassen.

Dieser Umstand ist den hohen Zulassungsanforderungen und dem geforderten Nachweis einer mindestens fünfjährigen Erfahrung im brandschutztechnischen Bereich geschuldet. Bescheinigungen für sicherheitstechnische Anlagen werden sowohl von privaten Sachverständigen, als auch in Teilbereichen von herkömmlichen Elektromeistern erbracht.

Die vorhandenen Mängel in der Planung und Ausführung insbesondere im Bereich des vorbeugenden Brandschutzes zeigen, dass die am Bau Beteiligten die übertragene Eigenverantwortung nur bedingt annehmen¹⁵³. Nachträglich hat das Staatsministerium des Innern daher einen verbindlichen Vordruck für die Baubeginnanzeige eingeführt, in dem das Vorliegen des Brandschutznachweises durch den Nachweisberechtigten bestätigt wird. Beim Nachweis zur Standsicherheit gibt es ebenfalls Vollzugsdefizite, da sich in einigen Fällen herausgestellt hat, dass die Bauherren diesen gar nicht erst beauftragt hatten. Auch hier hat das Staatsministerium des Innern mit verbindlichen Vordrucken zur Baubeginnanzeige und Rohbaufertigstellungsanzeige reagiert.

¹⁵¹ Vgl. Bayer. Staatsministerium des Innern: Erfahrungsbericht BayBO 1998, a.a.O., S. 19 ff.

¹⁵² Vgl. Bayer. Staatsministerium des Innern: a.a.O., S. 21

¹⁵³ Vgl. Bayer. Staatsministerium des Innern: a.a.O., S. 31 ff.

Die Bauüberwachung liegt in Bayern stets im Ermessen der Verwaltungsbehörde. Nahezu flächendeckend erfolgt sie bei Sonderbauten. Im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren und in der Genehmigungsfreistellung erfolgt diese dagegen vorwiegend auf Veranlassung oder stichprobenartig. Zwei Drittel der Bauaufsichtsämter bestätigen, dass Mängel in der Ausführung gleichartiger Vorhaben nicht auf den zuvor durchgeführten Verfahrensweg, d.h. die Genehmigungsfreistellung oder das vereinfachte Baugenehmigungsverfahren, zurückzuführen sind. 21 von 80 befragten Bauaufsichtsbehörden geben an, dass mehr bauaufsichtliche Maßnahmen bei Vorhaben im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren zu ergreifen sind. Teilweise ist die Erfahrung gemacht worden, dass Abweichungen von nicht geprüften Vorschriften nicht gesondert beantragt worden sind. Die Überwachung der Sachverständigenbescheinigungen wird mehrheitlich auf Veranlassung vorgenommen. Eine Differenzierung hinsichtlich des durchgeführten Verfahrensweges konnte nicht festgestellt werden.

Die Beteiligung der Nachbarn erfolgt durch ihre Unterschrift auf den Bauzeichnungen und dem Lageplan. Hat der Nachbar Einwände gegen die Baugenehmigung vorgebracht, muss diese von den Bauaufsichtsbehörden begründet werden. So sollen aufwendige Rechtsbehelf- und Widerspruchsverfahren vermieden werden. Grundsätzlich werden diese Regelungen von 4/5 der Ämter akzeptiert.¹⁵⁴ Ob dieser Weg tatsächlich die Anzahl an Widerspruchsverfahren reduziert hat, wird nicht näher erläutert.

Im Januar 2008 ist die Bayerische Bauordnung erneut überarbeitet worden. Nach den vorwiegend positiven Erfahrungen hat sich der Gesetzgeber entschlossen, die Genehmigungsfreistellung bis an die Sonderbauten-Grenze zu öffnen. Allerdings steht es den Kommunen frei, bestimmte Vorhaben durch den Bebauungsplan von der Genehmigungsfreistellung auszuschließen. Die Voraussetzungen zur Durchführung dieses Verfahrens bleiben unverändert. Analog zum klassischen Baugenehmigungsverfahren ist für die Genehmigungsfreistellung seit 2008 eine Geltungsdauer von vier Jahren festgelegt worden.¹⁵⁵

Im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren wird der Anwendungsbereich beibehalten. Neu ist die abermalige Reduzierung des Prüfumfangs. So werden lediglich die planungsrechtliche Zulässigkeit nach den §§ 29 – 38 BauGB, das aufgedrängte Baunebenrecht sowie die beantragten Abweichungen bzw. Befreiungsanträge geprüft. Bayern hat im Gegensatz zu Berlin auch auf die Prüfung der bauordnungsrechtlichen Vorschriften zu den Abstandsflächen verzichtet. Der Gesetzgeber legt inzwischen mehr Wert auf die Vollständigkeit des Bauantrages. Ist dieser unvollständig bzw. fehlerhaft und wird

¹⁵⁴ Vgl. Bayer. Staatsministerium des Innern: a.a.O., S. 47 ff.

¹⁵⁵ Vgl. Oberste Baubehörde im Bayerischen Staatsministerium des Innern (Hrsg.): Die neue Bayerische Bauordnung 2008, München 2008, S. 4

nicht innerhalb der bestimmten Frist korrigiert, gilt der Antrag als zurückgenommen. Die Kosten trägt in diesem Fall der Antragsteller.

Daneben hatte die Bayerische Bauordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 04.08.1997 eine Planungsrechtliche Genehmigung angeboten (Art. 66 BayBO). Diese kann angewendet werden, wenn der Entwurfsverfasser bestimmte, weiterführende Voraussetzungen hinsichtlich seiner Qualifikation gemäß Art. 90 X BayBO erfüllt. Sie ist vergleichbar mit dem Planungsrechtlichen Bescheid in Berlin. Mit der Bayerischen Bauordnung 2008 ist diese Regelung entfallen. Über die Gründe hierfür sind keine Aussagen im Erfahrungsbericht getroffen worden.

Mit Wirkung zum 01. März 2010 ist die Bayerische Bauordnung erneut überarbeitet worden. An der Konzeption des formellen Bauordnungsrechts hat das Bayerische Staatsministerium festgehalten. Es sind im Wesentlichen redaktionelle Korrekturen sowie Klarstellungen erfolgt.¹⁵⁶

1.2. Erfahrungsbericht der Stadt München

Das Referat für Stadtplanung und Raumordnung der Stadt München hat eine zusätzliche Untersuchung zum Vollzug der Bayerischen Bauordnung 1998 durchgeführt und im Oktober 2003 veröffentlicht. Es bleibt jedoch zu berücksichtigen, dass das Planungsreferat der Landeshauptstadt den Novellierungsbestrebungen Bayerns grundsätzlich kritisch gegenübersteht. München macht mit Einschränkungen ähnliche Erfahrungen wie Bayern, teilweise weichen diese aufgrund der Besonderheiten Münchens erheblich ab. Die hohen Grundstückspreise in der Landeshauptstadt bedingen eine maximale Ausnutzung des Baulandes. Werden in sonstigen Teilen Bayerns häufig Neubauten beantragt, ist das Bauen in München hingegen durch Stadterneuerung oder Verdichtung, d.h. als Bauen im Bestand zu charakterisieren. Die Genehmigungsfreistellung spielt erfahrungsgemäß eine unbedeutende Rolle, da häufig die Voraussetzungen hierfür nicht vorliegen. Nur ein Viertel des Stadtgebietes ist qualifiziert beplant, was dazu führt, dass maximal 2 % der Vorhaben jährlich das Bauanzeigeverfahren laut Planungsreferat durchlaufen.¹⁵⁷ Allerdings fördert die Stadtverwaltung durch Festsetzungen in Bauleitplänen die Anwendung der Genehmigungsfreistellung.

Dennoch verzeichnet die Deregulierung des Verfahrensrechts in München ebenfalls einen Erfolg. So werden insgesamt 81 % aller Vorhaben im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren abgewickelt.¹⁵⁸ Das reduzierte Prüfprogramm sorgt im Vergleich vor

¹⁵⁶ Vgl. Schreiben des Bayerischen Staatsministerium des Innern vom 24.07.2009, München

¹⁵⁷ Vgl. Landeshauptstadt München, Referat für Stadtplanung und Bauordnung: Erfahrungsbericht und Umsetzung der Novelle der Bayerischen Bauordnung 1998, München 2003, S. 3

¹⁵⁸ Vgl. Landeshauptstadt München, Referat für Stadtplanung und Bauordnung: Erfahrungsbericht und Umsetzung der Novelle der Bayerischen Bauordnung 1998, a.a.O., S. 4

der Novelle für eine schnellere Genehmigung und Zeitersparnis, obwohl die durchschnittliche Verfahrensdauer im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren mit zwölf Wochen weit über dem Landesdurchschnitt liegt. Als Grund führt das Referat für Stadtplanung und Raumordnung die „überzogenen Vorstellungen der Bauwerber“¹⁵⁹ an. Verwaltungsinterne Delegationen von Entscheidungsbefugnissen führen zu Verzögerungen bei der Bearbeitung von Bauanträgen. Hierunter ist beispielsweise die Beteiligung der Bezirksausschüsse anzuführen.

Insgesamt wird die Bauberatung im Vorfeld der Verfahren intensiver genutzt, so dass der Arbeitsaufwand der Verwaltungsbehörde weiterhin unverändert ist. So werden die kostenfreien Beratungs- und Serviceangebote gerne in Anspruch genommen. Dennoch bemängelt die Lokalbaukommission die fehlende Qualifikation der Entwurfsverfasser: Die Qualität der Bauvorlagen ist i.d.R. mangelhaft. Die Abgrenzung der unterschiedlichen Verfahrenstypen fällt den Antragstellern schwer. Abweichungen bzw. Befreiungstatbestände werden erfahrungsgemäß oft nicht erkannt und demzufolge auch nicht beantragt. In München lag in 34 % aller überprüften Bauvorhaben der Standsicherheitsnachweis bei Bauvorhaben mittlerer Schwierigkeit nicht vor.¹⁶⁰ Einige Bauherren gehen soweit, dass sie diesen erst nach bauaufsichtlichen Maßnahmen vorlegen.

Der Brandschutznachweis wird hingegen erbracht, obwohl er längst nicht bei allen Vorhaben notwendig ist. Die einzelnen Brandschutzgutachten unterscheiden sich häufig in der Qualität bzw. in der unterschiedlichen Gewichtung der Gefahrenlage durch die Prüfsachverständigen. Dies kann eventuell ein Hinweis darauf sein, dass die Prüfsachverständigen als direkte Auftragnehmer des Bauherrn nach ihren Interessenlagen die Gutachten anfertigen. Der Beurteilungsrahmen ist anscheinend nicht eindeutig definiert.

Problematisch stellt sich der Vollzug der Baugenehmigung eines Vorhabens dar, das außerhalb des Prüfprogramms Mängel aufweist. Hier hat der Bayerische Verwaltungsgerichtshof entschieden, dass die Genehmigung dennoch zu erteilen ist. Gleichzeitig sollen seitens der Bauaufsicht bauaufsichtliche Maßnahmen zur Behebung des Mangels ergriffen werden.¹⁶¹ Da diese Praxis aus Sicht der Lokalbaukommission unbefriedigend ist, ist sie dazu übergegangen, bei offensichtlichen Mängeln entsprechende Hinweise im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren zu geben.¹⁶² Diese Praxis hat sich gemäß dem vorliegenden Erfahrungsbericht bewährt.

¹⁵⁹ Landeshauptstadt München, Referat für Stadtplanung und Bauordnung: Erfahrungsbericht und Umsetzung der Novelle der Bayerischen Bauordnung 1998, a.a.O., S. 5

¹⁶⁰ Vgl. Landeshauptstadt München, Referat für Stadtplanung und Bauordnung: Erfahrungsbericht und Umsetzung der Novelle der Bayerischen Bauordnung 1998, a.a.O., S. 8

¹⁶¹ Vgl. Urteil des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs zur Frage der Verkehrssicherheit von Werbeanlagen vom 16.07.2002, BayVBI 2003, 505

¹⁶² Diese Hinweise sind unverbindlich und erheben keinen Anspruch auf Vollständigkeit.

Ungelöst ist der Sachverhalt, dass das Einschreiten der Bauaufsichtsbehörde jederzeit möglich ist. Insgesamt hat München beobachtet, dass das Durchsetzen behördlicher Maßnahmen auf festen Widerstand der Bauherrenschaft stößt und nur mit erheblichem Aufwand, z.B. Widerspruchs- oder gar Gerichtsverfahren, möglich ist. Zusätzlich wird die Bauüberwachung durch unvollständige Bauvorlagen bei den Bauaufsichtsämtern erschwert, da die Aufbewahrungspflicht nunmehr dem Bauherrn obliegt. Im Erfahrungsbericht heißt es hierzu: „Im vereinfachten Genehmigungsverfahren oder bei freigestellten Vorhaben ist eine effektive Bauüberwachung erst nach umfangreicher Vorbereitung und materiell-rechtlicher Überprüfung des Vorhabens auch in den Bereichen, die bisher von der Prüfung ausgespart waren, möglich.“¹⁶³ Die fehlende Einbindung von Fachbehörden verstärkt diesen Effekt zusätzlich. Die vom Staatsministerium des Innern eingeführten und verbindlichen Vordrucke zur Anzeige des Baubeginns, wie auch der Fertigstellung des Rohbaus sowie Bescheinigungen zur Standsicherheit, der ordnungsgemäßen Bauausführung der Standsicherheit, des vorbeugenden Brandschutzes, der Verwirklichung des Brandschutzkonzeptes, der Einhaltung der festgesetzten Grundfläche und Höhenlage, des Baugrunds und der sicherheitstechnischen Anlagen werden nach Einschätzung der Lokalbaukommission die Bauüberwachung zukünftig erleichtern.

1.3. Bremen

Die Bremische Landesbauordnung vom 07.03.1995 ist ebenfalls in einem ausführlichen Erfahrungsbericht aus dem Jahr 1999 untersucht worden. Dieser wurde eigenständig durch den Senator für Umwelt, Bau, Verkehr und Europa erstellt. Hierzu erfolgte ergänzend eine Anhörung der Bremischen Architektenkammer sowie der Wohnungsbaunternehmen des Bundeslandes Bremen.

Ist das vereinfachte Baugenehmigungsverfahren bereits seit mehreren Jahren Praxis in Bremen, so ist die Genehmigungsfreistellung erstmals mit der Neufassung der Bauordnung 1995 eingeführt worden. Beide Verfahrenswege lassen sich vorwiegend für Wohngebäude geringer Höhe anwenden, d.h. Gebäude mit maximal drei Ebenen ohne Flächenbegrenzung.¹⁶⁴

Folgende Rahmenbedingungen sind unter § 66 BremLBO für die Anwendung der Genehmigungsfreistellung bestimmt:

¹⁶³ Landeshauptstadt München, Referat für Stadtplanung und Bauordnung: Erfahrungsbericht und Umsetzung der Novelle der Bayerischen Bauordnung 1998, a.a.O., S. 13

¹⁶⁴ Bei Gebäuden mit geringer Höhe liegt der Fußboden des höchstgelegenen Aufenthaltsraumes nicht mehr als 7 m über der Geländeoberfläche.

Gegenstand der Genehmigung sind:

- Wohngebäude geringer und mittlerer Höhe,
- landwirtschaftliche Betriebsgebäude, auch mit Wohnanteil, bis 250 m² Grundfläche mit nicht mehr als zwei oberirdischen Geschossen, ausgenommen solche mit Anlagen für Jauche und Flüssigmist,
- Gebäude ohne Aufenthaltsräume bis 100 m² Grundfläche und mit nicht mehr als zwei oberirdischen Geschossen,
- Wochenendhäuser,
- Nebenanlagen der oben beschriebenen Gebäude sowie zu diesen Gebäuden gehörige notwendige Stellplätze und Garagen, Gewächshäuser bis 4 m Firsthöhe,
- Garagen und Stellplätze mit einer Nutzfläche bis 100 m² und Einfriedigungen.
- Das Vorhaben muss generell im Geltungsbereich eines qualifizierten oder vorhabenbezogenen Bebauungsplans liegen. Die Erschließung im Sinne des BauGB muss gesichert sein. Vorhaben, die beispielsweise im unbeplanten Innenbereich gem. § 34 BauGB liegen, bedürfen ebenfalls keiner Genehmigung, wenn bereits durch einen Vorbescheid die planungsrechtliche Zulässigkeit abschließend festgestellt worden ist.
- Das Vorhaben muss nach der aktuellen Bremischen Landesbauordnung von 2003 nicht plankonform sein, d.h. dass es den Festsetzungen des Bebauungsplanes widersprechen darf, und zwar insofern, dass die vorab beantragten Abweichungen bzw. Ausnahmen und Befreiungen erteilt worden sind oder durch einen Vorbescheid die planungsrechtliche Zulässigkeit abschließend festgestellt worden ist.¹⁶⁵
- Der Bauherr kann nicht zwischen dem Bauanzeigeverfahren und dem vereinfachten Verfahren wählen.

Das Genehmigungsfreistellungsverfahren fällt in den Zuständigkeitsbereich der Gemeinde/Stadtplanung und nicht in den der Bauordnungsbehörden. Mit Vorliegen der vollständigen Bauvorlagen und Erklärungen beginnt die Monatsfrist, mit deren Ablauf der Bauherr mit den Bauarbeiten beginnen darf. In der Begründung des Gesetzestextes wird deutlich herausgestellt, dass die Gemeinde nicht verpflichtet ist, das Vorhaben zu prüfen. Für den Bauherrn ergeben sich hieraus auch kein Vertrauensschutz bzw. Amtshaftungsansprüche gegenüber der Gemeinde.¹⁶⁶ Die bautechnischen Nachweise sind mit der Fertigstellungsanzeige einzureichen.

¹⁶⁵ Anmerkung d. Verfasserin: Der Bericht geht jedoch noch von der Fassung 1995 aus, nach der die Vorhaben stets plankonform zu sein haben.

¹⁶⁶ Vgl. Architektenkammer der freien Hansestadt Bremen: Leitfaden BremLBO 1995 Teil 2, Text und Begründung BremLBO, Begründung S. 45

Das Genehmigungsfreistellungsverfahren findet im Durchschnitt bei 20 % aller Vorhaben Anwendung. In Bremen-Stadt liegt der Anteil nur noch bei 11 % der Fälle.¹⁶⁷ Als Gründe benennt der Senat für das Bauwesen die vorhandene Gebäudestruktur, die Baudichte sowie die Qualität der Bauleitpläne. Bremen-Stadt hat ähnlich wie Berlin ein übergeleitetes Planungsrecht, das noch heute berücksichtigt werden muss. Hierzu zählen die Bestimmungen der Bauordnung von 1906, der Staffelbauordnung von 1917 bzw. 1940 und der Reichsgaragenordnung von 1939, welche noch heute maßgebend für alle Vorhaben im Geltungsbereich der Staffelbau- und Gewerbepläne sind.

Herausragend für das Freistellungsverfahren in Bremen ist dessen Dauer. Nach dem vollständigen Eingang der Bauvorlagen wird die Baufreigabe durch die Gemeinden im Landesdurchschnitt innerhalb von acht Tagen gegeben. Das Verstreichen der gesetzlichen Monatsfrist tritt somit fast nie ein. Eine Begründung gibt der Erfahrungsbericht nicht her. Wie sich im Rahmen dieser Forschungsarbeit noch zeigen wird, gestalten sich andere Verfahrensschritte in der Genehmigungsfreistellung als arbeitsintensiver und damit auch langwieriger (Vgl. Teil D, Punkt 3.1.2.2.).

Die schnelle „Bearbeitung“ lässt sich damit erklären, dass die Gemeinde im Grunde keine Prüfpflicht hat und damit für sie keine weiteren rechtlichen Folgen entstehen. An anderer Stelle des Berichtes wird dagegen erläutert, dass die Mitarbeiter der Verwaltung gerade im Bauanzeigeverfahren mehr prüfen als gesetzlich vorgesehen.¹⁶⁸ Eine Aussage zur Brutto-Verfahrensdauer fehlt. Auf die Verfahrensdauer wirkt sich beispielsweise auch die Korrektur fehlerhafter Bauvorlagen aus. So wird dargelegt, dass durch unvollständige Bauvorlagen und fehlende Nachweise ein erheblicher Verwaltungsaufwand entsteht. Die Entlastung der Verwaltung wurde bisher nicht erreicht.

Durch die teilweise bis vollständig entfallene präventive Prüfung der Vorhaben hat sich der Beratungsbedarf erhöht. Insbesondere Fragen zum Verfahrensrecht bedürfen auffallend oft einer Klärung. So bemängelt der Senator im vorliegenden Bericht die „unzulänglichen Rechtskenntnisse der Entwurfsverfasser“.¹⁶⁹ Bremen hat daher eine Gebühr für Bauberatungen erhoben, die länger als 30 Minuten andauern. Nahezu alle Befragten sprechen sich jedoch gegen die Gebühr aus. Denn die durchschnittliche Beratungsdauer liegt meist darunter. Sie wird praktisch nicht erhoben.¹⁷⁰ Angaben über die Häufigkeiten der „falschen Verfahrenswahl“ divergieren regional stark und lassen daher keine allgemeingültige Aussage zu.

¹⁶⁷ Vgl. Senator für Umwelt, Bau, Verkehr und Europa der Stadt Bremen: Erfahrungsbericht Landesbauordnung, Bremen 1999, Abb. 21, S. 37

¹⁶⁸ Vgl. Senator für Umwelt, Bau, Verkehr und Europa der Stadt Bremen: Erfahrungsbericht Landesbauordnung, a.a.O., S. 6

¹⁶⁹ Senator für Umwelt, Bau, Verkehr und Europa der Stadt Bremen: Erfahrungsbericht Landesbauordnung, a.a.O., S. 5

¹⁷⁰ Vgl. Senator für Umwelt, Bau, Verkehr und Europa der Stadt Bremen: Erfahrungsbericht Landesbauordnung, a.a.O., S. 7

Die Bauüberwachung fällt in den Aufgabenbereich der Bauordnungsbehörden. Zusammenfassend konnte festgestellt werden, dass die Anzahl der Rechtsverstöße und Nachbarstreitigkeiten unverändert ist. Eine stichprobenartige Untersuchung hat ergeben, dass nur 10 % der im Bauanzeigeverfahren freigegebenen Vorhaben abweichend von den eingereichten Unterlagen ausgeführt worden sind.¹⁷¹ Allerdings ist die Überprüfung der Bauausführung gerade in der Genehmigungsfreistellung kaum durchführbar. Bei 52 % der Vorhaben wird der Baubeginn nicht angezeigt, was sich im Umkehrschluss nachteilig auf die Durchführung einer effizienten Bauüberwachung auswirkt.¹⁷²

Die Anwendung des vereinfachten Baugenehmigungsverfahrens nach § 67 der Bremischen Landesbauordnung entspricht im Kern dem Vorhabenkatalog der Genehmigungsfreistellung. Das Prüfprogramm setzt sich aus der planungsrechtlichen Zulässigkeit nach den §§ 29 bis 38 BauGB einschließlich der Erschließung sowie der Geeignetheit des Baugrundstücks, der Gestaltung und dem „aufgedrängten“ Baunebenrecht zusammen. Darüber hinaus erfolgt die Entscheidung über beantragte Ausnahmen und Befreiungen sowie Abweichungen. Die Bautechnischen Nachweise für Standsicherheit und Brandschutz sind bei Vorhaben mittlerer Schwierigkeit ebenfalls zu bescheinigen. Nach Ablauf von drei Monaten tritt die Genehmigungsfiktion des Vorhabens ein, es sei denn der Antragsteller hat auf diese Rechtsfolge verzichtet.

Gemeinsam mit dem Freistellungsverfahren erreicht das vereinfachte Baugenehmigungsverfahren eine Durchführungsquote von rund 50-54 % aller baurechtlichen Verfahren in Bremen.¹⁷³ Die Bearbeitungsfrist im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren der Bauordnungsbehörde mit drei Monaten wird im Durchschnitt nur geringfügig unterschritten. Sie liegt in der Praxis bei zehn Wochen.¹⁷⁴ Die Präklusionsfrist ist nach Aussage des zuständigen Senats unproblematisch und hat nur in wenigen Fällen zu einer fiktiven Baugenehmigung geführt. Vor- und Nachteile im Vollzug der Genehmigungsfiktion gehören nicht zum Inhalt des Erfahrungsberichtes.

Bremen sieht beim Prüfumfang keinen Handlungsbedarf, da hier analog zur Genehmigungsfreistellung überwiegend Mängel formeller Art vorliegen. Am Häufigsten wird die mangelnde Qualität der Bauvorlagen, insbesondere des Lageplans sowie die Berechnung und Darstellung der Abstandsflächen, beanstandet.

¹⁷¹ Vgl. Senator für Umwelt, Bau, Verkehr und Europa der Stadt Bremen: Erfahrungsbericht Landesbauordnung, a.a.O., S. 47

¹⁷² Vgl. Senator für Umwelt, Bau, Verkehr und Europa der Stadt Bremen: Erfahrungsbericht Landesbauordnung, a.a.O., S. 43

¹⁷³ Senator für Umwelt, Bau, Verkehr und Europa der Stadt Bremen: Erfahrungsbericht Landesbauordnung, a.a.O., Abb. 21, S. 37

¹⁷⁴ Vgl. Senator für Umwelt, Bau, Verkehr und Europa der Stadt Bremen: Erfahrungsbericht Landesbauordnung, a.a.O., S. 4

Sowohl im Freistellungsverfahren, als auch im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren sind die erforderlichen bautechnischen Nachweise und Erklärungen nur in 8 % bzw. 15 % der Fälle vollständig.

Eine nähere Betrachtung der Tätigkeiten im Zusammenhang mit der Bauüberwachung ist nicht Gegenstand der Untersuchung gewesen. Insgesamt beurteilt der gegenwärtige Erfahrungsbericht von 1999 die gewonnenen Erkenntnisse als positiv: „Das Verfahrensziel der Erleichterung und Beschleunigung des Bauens ist sicherlich erreicht worden und zwar bisher ohne erkennbare Erhöhung der rechtlichen und wirtschaftlichen Risiken für den Bauherrn.“¹⁷⁵

1.4. Brandenburg

Das Land Brandenburg hat sich mit seiner Landesbauordnung grundsätzlich gegen die in Deutschland vorhandene Tendenz der weitestgehenden Verfahrensprivatisierung entschieden. Dessen ungeachtet hat der Gesetzgeber auch hier die Novelle 2003 schwerpunktmäßig vor dem Hintergrund der Beschleunigung und Vereinfachung der Baugenehmigungsverfahren umgesetzt.

Eine Betrachtung des 2006 erstellten Evaluationsberichtes erscheint vor dem nachfolgenden Hintergrund sinnvoll. Beide Bundesländer bilden als direkte Nachbarn einen gemeinsamen Wirtschaftsraum. Obgleich beide Bundesländer denselben Zweck im Verfahrensrecht verfolgen, wählen sie absolut gegensätzliche Verfahrensmodelle zur Zielerreichung.

Der Evaluierungsbericht¹⁷⁶ setzt sich sowohl mit der Sichtweise der Verwaltung, als auch der Antragsteller auseinander. Neben der allgemeinen Betrachtung der bauaufsichtlichen Verfahrenswege – hier insbesondere die Gewichtung der unterschiedlichen Verfahren sowie deren Dauer und Effizienz – betrachtet Kienbaum sowohl die Bürgerfreundlichkeit, als auch die Wahrnehmung der Eigenverantwortung des Bauherrn in der Anwendung der Bauordnung. Darüber hinaus haben die Erfahrungen bei der Bauüberwachung Eingang in die Untersuchung gefunden.

Grundsätzlich hat Brandenburg die Dreigliederung der Verfahren analog zur MBO 2002 aufgenommen: das reguläre Baugenehmigungsverfahren, das vereinfachte Baugenehmigungsverfahren, welches mit der Novelle 2003 eingeführt worden ist, und die Genehmigungsfreistellung. Vorrangig wird das reguläre Baugenehmigungsverfahren angewendet. Für die übrigen Verfahrenswege setzt der Gesetzgeber das Vorliegen eines Bebauungsplanes sowie die Plankonformität des Bauvorhabens voraus. Da Bran-

¹⁷⁵ Senator für Umwelt, Bau, Verkehr und Europa der Stadt Bremen: Erfahrungsbericht Landesbauordnung, a.a.O., S. 4

¹⁷⁶ Vgl. Kienbaum Management Consultants GmbH: Evaluation der Brandenburgischen Bauordnung 2003, Berlin 2006

denburg nur über eine geringe Bebauungsplandichte verfügt, werden nur wenige Vorhaben im Kenntnissgabeverfahren bzw. im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren geprüft.

Grundsätzlich können nur Wohngebäude geringer Höhe in der Genehmigungsfreistellung angezeigt werden. Das vereinfachte Baugenehmigungsverfahren hingegen lässt auch die Genehmigung von Wohngebäuden mittlerer Höhe zu. Der Bauherr hat ein Wahlrecht zwischen den einzelnen Verfahrenswegen.

Durch die Konzentrationswirkung werden in allen bauaufsichtlichen Verfahren sämtliche für das Bauvorhaben einschlägigen öffentlich-rechtlichen Vorschriften geprüft, d.h. die Baugenehmigung schließt alle anderen erforderlichen Genehmigungen, soweit sie für das Vorhaben beachtlich sind, ein. Es gibt also keine Abstufung im Prüfprogramm wie sie aus anderen Bundesländern bekannt sind. Die Beteiligung der weiteren Fachbehörden koordiniert dabei die zuständige Untere Bauaufsichtsbehörde. Für den Bauherrn bedeutet dies, dass er nur einen abschließenden Bescheid erhält. Die Baugenehmigung gilt demzufolge stets als „umfassende Unbedenklichkeitsbescheinigung“. Im Gegensatz zu Berlin handelt die Bauaufsichtsbehörde im Benehmen mit den zu beteiligenden Fachbehörden. Die Brandenburgische Bauordnung sieht hierfür im § 63 IV BbgBO 2003 eine Beteiligungsregelung vor. Danach kann die Bauaufsichtsbehörde im Rahmen der Baugenehmigung auch eine von den baunebenrechtlichen Stellungnahmen abweichende Entscheidung treffen. Wenn die erforderliche Stellungnahme nicht innerhalb der in der Bauordnung bestimmten Bearbeitungszeit erfolgt, kann die Bauaufsicht davon ausgehen, dass von dieser Seite der Fachbehörde der Baugenehmigung nichts entgegensteht.

Da Brandenburg grundsätzlich eine geringe Bebauungsplandichte aufweist, spielen die Genehmigungsfreistellung und das vereinfachte Baugenehmigungsverfahren nur eine untergeordnete Rolle. Sie tragen nicht zu einer Beschleunigung der Genehmigungsverfahren bei. Gerade einmal 10 % der Vorhaben durchlaufen die Genehmigungsfreistellung (§ 58 BbgBO 2003). Das vereinfachte Baugenehmigungsverfahren löste zunächst eine relativ hohe Nachfrage aus. In den folgenden Jahren konsolidierte sich die Anwendungshäufigkeit jedoch auf rund 300 Fälle, was nicht mal einem Prozent an der Gesamtsumme aller Verfahren entspricht.¹⁷⁷

Obwohl die Dauer um mehr als zwei Wochen reduziert werden konnte, liegt die durchschnittliche Brutto-Verfahrensdauer noch bei 3,8 Monaten. Das entspricht rund 15 Wochen. Das vereinfachte Baugenehmigungsverfahren ist in die Statistik mit einbezogen

¹⁷⁷ Vgl. Kienbaum Management Consultants GmbH: Evaluation der Brandenburgischen Bauordnung 2003, Berlin 2006, Ansicht 8, S. 24

worden, obwohl es nur eine Bearbeitungszeit von einem Monat hat.¹⁷⁸ Eine klare Abgrenzung der Verfahrensdauer im gängigen Baugenehmigungsverfahren ist nicht nachvollziehbar. Die Bearbeitungszeit ist wie folgt aufgeschlüsselt: zwei Wochen hat die Bauaufsichtsbehörde Zeit, den Bauantrag auf Vollständigkeit zu prüfen. Für das Einholen von Stellungnahmen steht ihr ein weiterer Monat im normalen Genehmigungsverfahren und nur zwei Wochen beim vereinfachten Baugenehmigungsverfahren bzw. dem Bauanzeigeverfahren zur Verfügung. Danach werden ihr weitere vier Wochen eingeräumt, um über den Antrag zu entscheiden.

Weiterhin wird im Evaluationsbericht darauf hingewiesen, dass die genehmigenden Behörden von der Beteiligungsregelung der Fachbehörden regelmäßig keinen Gebrauch machen. Hier wird bei einer konsequenten Anwendung weiteres Beschleunigungspotential gesehen.

Die Umfrageergebnisse haben ergeben, dass bei der Mehrheit der Unteren Bauaufsichtsbehörden (5 von 7 Befragten) inzwischen die Auskunftsfähigkeit mit der eingeführten Konzentrationswirkung zugenommen hat. Die Bauherren schätzen vor allem die Reduzierung der Ansprechpartner wie auch die Vermittlungsleistungen der genehmigenden Behörde.¹⁷⁹

79 % der eingereichten Bauanträge sind unvollständig, im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren sind es 83 %.¹⁸⁰ Der Bericht begründet den höheren Anteil im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren mit der geringen Erfahrung. Die Brandenburgische Bauvorlagenverordnung unterscheidet jedoch bei den Anforderungen an die Bauvorlagen nur geringfügig. Vielmehr haben sich seit der Novelle 2003 die Anforderungen des Baunebenrechts erhöht, was den Qualitätsverlust bei den Bauvorlagen noch verstärkt hat. Als Folge der zahlreichen, unvollständigen Bauanträge ist hingegen zu beobachten, dass die Bauaufsichtsbehörden häufig vom Instrument der fiktiven Rücknahme Gebrauch machen. Im Jahr 2005 unterlagen über die Hälfte der zurückgewiesenen Vorhaben der fiktiven Rücknahme.¹⁸¹

Die Erbringung bautechnischer Nachweise erfolgt je nach Art des Nachweises und Schwierigkeitsgrad des Vorhabens durch den Entwurfsverfasser, Prüfsachverständigen (Wärme- und Schallschutz) oder hoheitlich tätige Prüfsachverständigen sowie die Bauaufsichtsbehörden (Brandschutz und Statik). Erfahrungen im Vollzug der bautechnischen Prüfung werden nicht weiter erläutert.

¹⁷⁸ Vgl. Kienbaum Management Consultants GmbH 2006, S. 29

¹⁷⁹ Vgl. Kienbaum Management Consultants GmbH 2006, S. 43

¹⁸⁰ Vgl. Kienbaum Management Consultants GmbH 2006, S. 50

¹⁸¹ Vgl. Kienbaum Management Consultants GmbH 2006, Ansicht 13, S. 30

Kienbaum setzt als Maßstab für die Akzeptanz der Bauordnung die Anzahl der Ordnungswidrigkeiten und erforderlichen, ordnungsbehördlichen Maßnahmen an. Hier stellt die Untersuchung jedoch keine bedeutsamen Veränderungen fest.

Zu den Erfahrungen im Rahmen der Bauüberwachung werden nur sehr vage, wenig nachprüfbare Ergebnisse benannt. So wird in Brandenburg auf die Rohbauabnahme verzichtet. Der Objektplaner übernimmt die Bauleitung und Bauüberwachung. § 75 BbgBO sieht vor, dass die Bauaufsichtsbehörde darüber hinaus Bauzustandsbesichtigungen durchführen kann. Diese werden jedoch nur auf Veranlassung durchgeführt. Während die Mitarbeiter der Bauaufsichtsbehörden präventiven Prüfverzicht skeptisch gegenüberstehen, sieht die Kienbaum Management Consulting GmbH keinen Grund für eine „eigenständige Überwachungsfunktion“ der Unteren Bauaufsichtsbehörden, da die Überwachung der Bauausführung rechtmäßig dokumentiert wird.¹⁸² Eine Aussage zu den Ergebnissen der Bauüberwachung trifft der Bericht nicht.

¹⁸² Kienbaum Management Consultants GmbH 2006, S. 56

2. Zwischenfazit

Die betrachteten Erfahrungsberichte zeigen sehr unterschiedliche Herangehensweisen bei Wirkungsanalysen zum Bauordnungsrecht. Überwiegend wird die Methodik nicht weiter erläutert, so dass die Untersuchungen nur bedingt nachvollziehbar sind. Darüber hinaus fällt auf, dass die verschiedenen Evaluierungsberichte den Schwerpunkt ihrer Betrachtung auf ganz unterschiedliche Teilaspekte legen. Die Auseinandersetzung mit den gewählten Einzelkriterien ist zum einen als tiefgreifend und zum anderen wiederum als oberflächlich bzw. theoretisch zu beschreiben. Verschiedene Verfahrenswege, die natürlich auch unterschiedliche Bearbeitungsfristen aufweisen, werden für die Statistik zusammengefasst. Es gibt keine einheitliche Definition, welcher Teil des Verfahrens erfasst wird. So wird einerseits die Brutto-Verfahrensdauer, d.h. Tag der Antragstellung bis zum abschließenden Bescheid, gemessen. Andererseits werden nur die reinen Bearbeitungszeiten – mit und ohne Liegezeiten – bei den Genehmigungsbehörden erfasst. Eine unmittelbare Vergleichbarkeit der untersuchten Erfahrungsberichte ist vor diesem Hintergrund nur im Ansatz möglich.

Die ausgewählten Länder verfolgen primär das Ziel der Beschleunigung. Grundsätzlich haben sie damit ihr Ziel erreicht, denn eine Beschleunigung ist in jedem Bundesland feststellbar gewesen. Dabei ist die Art des Verfahrens, das hauptsächlich durchgeführt wird, zunächst nachrangig. Nichtsdestotrotz werden die Verfahren in den Ländern Bayern und Bremen schneller abgeschlossen als in Brandenburg. Vor allem die klare Definition von Bearbeitungsfristen und deren sukzessive Reduzierung des Prüfprogramms tragen diesem Umstand Rechnung. Verbindliche Vordrucke, auf denen die Fachplaner jeweils die Einhaltung der öffentlich-rechtlichen Vorschriften bestätigen, erhöhen das Pflichtbewusstsein der Antragsteller und sorgen für die grundsätzliche Aufrechterhaltung von Sicherheit und Ordnung.

Insgesamt ist das Bauordnungsrecht trotz zahlreicher Deregulierungsbemühungen nicht konfliktanfälliger geworden. So weicht nur ein geringer Prozentsatz der Vorhaben in der Ausführung von den ursprünglich genehmigten Bauvorlagen ab.

Darüber hinaus sind im Nachhinein im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren wie auch in der Genehmigungsfreistellung eine nahezu identische Anzahl an Verstößen festzustellen. Ein Zusammenhang zwischen dem begrenzten Umfang des Prüfprogramms und späteren rechtswidrigen Zuständen der Vorhaben ist anscheinend nicht nachweisbar. Auch die Zahl der Nachbarschaftskonflikte bleibt im Wesentlichen unverändert.

Weiterhin positiv wird von den Antragstellern die Reduzierung der Ansprechpartner während des Baugenehmigungsverfahrens in Brandenburg bewertet. Welche Auswirkungen die Abstimmung mit Fachbehörden durch den Antragsteller in den Ländern

Bayern und Bremen für den Bauherren und Entwurfsverfasser haben, ist nicht Bestandteil der Untersuchungen gewesen. Beide Berichte fokussieren die Evaluierung aus der Sicht der Verwaltung.

Beratungsleistungen im Vorfeld der Verfahren werden in hohem Maße in Anspruch genommen. Sie sind ebenso hilfreich, wie notwendig. Denn immerhin sind in allen Bundesländern die Bauvorlagen und bautechnischen Nachweise erfahrungsgemäß unvollständig und weisen eine hohe Fehlerquote auf. Auch die Abgrenzung der einzelnen Verfahrenstypen ist für die Antragsteller schwierig. Ferner werden Befreiungs- und Abweichungstatbestände erfahrungsgemäß nicht erkannt und demzufolge nicht beantragt. Dies hat zur Folge, dass sich der Arbeitsaufwand der Bauaufsichtsbehörden in den Ländern Bremen und Bayern kaum reduziert hat, denn er wird durch Beratungsleistungen kompensiert. Ergo sind Schulungsbedarf und ein bessere Qualifizierung der Entwurfsverfasser in jedem Fall unerlässlich, da mangelhafte Bauvorlagen im Umkehrschluss zu einer Verzögerung der Genehmigungsverfahren führen. In Brandenburg dagegen sieht es nicht anders aus. Obwohl das Prüfsystem alle einschlägigen für das Vorhaben zu beachtenden Vorschriften umfasst, weisen die Bauanträge ebenso so viele Mängel auf wie in Bremen und Bayern.

Die Bauüberwachung erfolgt bei Sonderbauten lückenlos. Bei Vorhaben, die entweder das vereinfachte Baugenehmigungsverfahren oder die Genehmigungsfreistellung durchlaufen haben, erfolgt sie vorrangig auf Veranlassung. Vor allem die Durchführung einer effizienten Bauüberwachung ist bisher ungelöst. Unvollständige Bauakten bei den Behörden und das Unverständnis der Bauherren im Falle der Durchsetzung von repräsentativen, bauaufsichtlichen Maßnahmen behindern die Baukontrolle.

D. ZUSAMMENHANG ZWISCHEN GESETZGEBUNG UND WIRKUNGSANALYSE

1. Gang der Untersuchung

Die vorliegende Arbeit befasst sich mit einem differenzierten Themenbereich, pointiert auf die bauaufsichtlichen Verfahren der Genehmigungsfreistellung und des vereinfachten Baugenehmigungsverfahrens, welche regelmäßig im Mittelpunkt der Kritik stehen. Sie ist nur eingeschränkt als Rechts-Tatsachen-Untersuchung zu sehen, da sie keine rechtspolitische Stellungnahme aufgrund der gewonnenen Ergebnisse entwickelt. Vielmehr soll sie die verschiedenen Erfahrungen der Anwender – im Wesentlichen aus Sicht der Verwaltung – wiedergeben. Sie gibt darüber Aufschluss, wie mit dem Gesetz in der Praxis umgegangen wird. Die Evaluierung kann daher als Bilanzierung in Hinblick auf

1. die Wirkung der Einzelmaßnahmen und
2. den Grad der Zielerreichung (Erfolg bzw. Nicht-Erfolg),
3. Identifizierung von nicht-intendierten Wirkungen.¹⁸³

verstanden werden. Mithilfe der Wirkungsanalyse können Ursache-Wirkungs-Zusammenhänge bestimmt werden. Die Ergebnisse der Untersuchung messen damit den Erfolg der Berliner Bauordnung in Bezug auf das Verwaltungshandeln.

Dank der aufgeschlossenen Haltung der vier beteiligten Bezirke ist mit dieser Studie erstmalig in Berlin eine wertfreie Datensammlung und kritische Auseinandersetzung anhand verwaltungsinterner Vorgänge durchgeführt worden. Die Forschungsmethode ist stark durch die Inhaltsanalyse der Bauakten geprägt. Ferner greift die Studie auf Statistiken der Bezirke und der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung zurück, die eine allgemeine Einschätzung erlauben, jedoch auf Grund ihrer Unbestimmtheit für die aufgeworfenen Fragestellungen im Rahmen der Wirkungsanalyse zum Teil entbehrlich bleiben.

Die retrospektive Betrachtung des Gesamtablaufs der Gesetzgebung ist darauf gerichtet gewesen, die vorhandenen Zielvorstellungen der unterschiedlichen Akteure und erste Erfahrungen mit den Maßnahmen der Deregulierung zu erfassen. Die wesentlichen Diskussionspunkte lieferten erste Anregungen für das weitere Vorgehen. Dabei sind bereits im Zuge der Stakeholder-Analyse die grundlegenden Aspekte, wie beispielsweise die Loslösung von der Genehmigungspflicht und die damit einhergehende Aufgabe der Schlusspunkttheorie betrachtet worden. Aber auch spezifische Einzelfra-

¹⁸³ Vgl. Wollmann, Hellmut in: Dietrich Henckel u.a. (Hrsg.): Planen – Bauen – Umwelt, Ein Handbuch, VS Verlag Wiesbaden 2010, S. 157-160

gen werden aufgeworfen, z.B. die Wahrnehmung hoheitlicher Aufgaben durch Private oder etwa die Einführung eines Wahlrechts für den Bauantragsteller.

Für den weiteren Verlauf ergeben sich wichtige Forschungsfragen in Bezug auf die Veränderungen im formellen Bauordnungsrecht.

1.1. Operationalisierung

Zum Erreichen der einzelnen Ziele im formellen Berliner Bauordnungsrecht, die bereits unter Teil A, Punkt 1.1. erläutert worden sind, gilt es die entsprechenden „Maßnahmen“ im Gesetzestext herauszufiltern und zu analysieren. Unter Maßnahmen sind einzelne Bestimmungen oder Vorschriften, aber auch Instrumente wie beispielsweise der Planungsrechtliche Bescheid, zu verstehen. Durch die Prüfung der ausgewählten Maßnahmen in Hinblick auf die Umsetzung in der Verwaltungspraxis ist es möglich, den Grad der Zielerreichung näher zu bestimmen. Hierfür werden die intendierten Wirkungen und die tatsächlichen Auswirkungen der Deregulierungsansätze beschrieben. Anschließend ist die Effizienz der Maßnahmen hinsichtlich ihrer ursprünglichen Zweckbestimmung zu beurteilen. Die zentralen Fragestellungen lauten:

- Trägt die gesetzgeberische Einzelregelung/Maßnahme zur Zielerreichung bei?
- Erreicht die Maßnahme die definierten Teilziele der Bauordnung von Berlin?
- Werden die Maßnahmen optimal eingesetzt? Ist der Vollzug optimal gestaltet?

Aus den in Teil A unter Punkt 3.2. beschriebenen gesetzlichen Maßnahmen sind die zu untersuchenden Kriterien zur Überprüfung näher bestimmt worden. Zusammengefasst stützt sich die Wirkungsanalyse auf folgende Prüfkriterien, die sich aus den verschiedenen Maßnahmen zur Vereinfachung des formellen Berliner Bauordnungsrechts ableiten lassen:

- Nutzungsintensität der einzelnen bauaufsichtlichen Verfahren (siehe Fragebogen¹⁸⁴ Nr. 1-8),
- Gewährleistung der Rechtssicherheit trotz Privatisierung einzelner Verfahrensschritte (siehe Fragebogen Nr. 14),
- Einschränkung des Prüfumfanges zur Entlastung der Verwaltung.

¹⁸⁴ Vgl. Hannewahr, Vanessa: Statistik-Fragebogen vom 03.02.2008

Darüber hinaus hat das Gesetzgebungsverfahren – insbesondere durch die Verbände-
beteiligung und Anhörung im Abgeordnetenhaus¹⁸⁵ - die folgenden Bewertungskriterien
deutlich herausgestellt, auf denen die Untersuchung ebenfalls aufbaut:

- Verfahrensdauer unter Einbeziehung der Wirkungsweise von Fiktionen und
Fristsetzungen (siehe Fragebogen Nr. 9 und 10),
- Aufrechterhaltung von Sicherheit und Ordnung trotz des Rückzuges der Verwal-
tung aus den Verfahren der §§ 63 und 64 (siehe Fragebogen Nr. 11-13),
- die Konflikthanfälligkeit, vor allem in Bezug auf die Beteiligung von Nachbarn
(siehe Fragebogen Nr. 15-18) sowie
- Kundenorientierung und Bürgerfreundlichkeit der Berliner Bauordnung.

¹⁸⁵ Siehe hierzu Teil B, Punkt 1.

2. Forschungsdesign/Forschungsmethode

Im Rahmen der Arbeit sind die statistischen Daten in einem zuvor festgelegten Betrachtungszeitraum erfasst worden. Dieser schließt das Jahr 2005 vor der Gesetzesnovelle sowie die weiteren drei darauf folgenden Jahre (2006, 2007 und 2008) ein. Es ist davon ausgegangen worden, dass drei Jahre nach der Novellierung die ersten Schwierigkeiten in der Anwendung der neukonzipierten Berliner Bauordnung überstanden sind und die Ergebnisse weniger Unregelmäßigkeiten aufweisen.

Die Erhebung erfolgte zunächst anhand eines schriftlichen Fragebogens. Anschließend ist eine umfangreiche Inhaltsanalyse der Bauakten in den Bezirken vor Ort durchgeführt worden. Die gewonnenen Daten konnten sowohl quantitativ, als auch qualitativ ausgewertet werden, z.B. wie häufig und aus welchen Beweggründen macht die Bauaufsicht Gebrauch von der Überleitung des Bauvorhabens von der Genehmigungsfreistellung in das vereinfachte Baugenehmigungsverfahren.

Die Klärung von Zusammenhängen und Hintergründen ist darüber hinaus durch informelle Gespräche unterstützt worden. Sie bezogen sich vorwiegend auf das Verständnis der Antragsteller, d.h. Entwurfsverfasser und Architekten, für die Neuregelungen in der Berliner Bauordnung 2005, hier insbesondere die Fiktionsregelungen, die Anwendung des Planungsrechtlichen Bescheides sowie die Bauüberwachung aus Sicht der Bauaufsichtsämter. Gleichwohl sind sie im Rahmen der Untersuchung nicht empirisch belegt worden.

Die gewonnenen Erkenntnisse beziehen sich ausschließlich auf die Erfahrungen der vier beteiligten Bezirke. Im Rahmen der Untersuchung blieben die Personalbestände in diesen Bezirken sowie interne Organisationsformen der jeweilige Behörde weitestgehend unberücksichtigt.

2.1. Vorstellung der beteiligten Bezirke

Berlin verfügt insgesamt über zwölf Bezirke. Sämtliche Bezirke sind um Unterstützung für die vorliegende Arbeit angeschrieben worden. Letztendlich haben sich vier Bezirke bereit erklärt, Einsicht in die einzelnen Bauakten zu den Vorhaben in der Genehmigungsfreistellung und im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren zu gewähren. Zu diesen Bezirken zählen Charlottenburg-Wilmersdorf, Friedrichshain-Kreuzberg, Lichtenberg und Spandau. Friedrichshain-Kreuzberg hat trotz monatelanger Vorbereitung aufgrund eines akuten Personalmangels kurzfristig die Akteneinsicht abgelehnt. Ersatzweise hat sich der Bezirk Mitte bereit erklärt, diese Arbeit zu unterstützen.

Die Bezirke, die an der Studie teilgenommen haben, unterscheiden sich voneinander schon in ihren Grundzügen – Lagemerkmale, Einwohnerstruktur, Vorhabenkataloge, Antragsvolumina sowie die personelle Besetzung der Bauaufsicht. Unterschiedliche

Handlungsweisen sind demzufolge weder zu vermeiden, noch den Antragstellern unbekannt. Das hat die Aktenanalyse bestätigt. In der Folge lassen die einzelnen Bezirke sehr unterschiedliche Resultate erkennen. Besonders deutlich wird dieses Faktum beispielsweise bei der Wirkung der Präklusivfristen im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren. Für die Forschungsarbeit ist dieser Umstand vorteilhaft, weil sich daran gemessen die Potentiale und Grenzen der Deregulierungsstrategien vergleichen lassen und gleichzeitig eine vielschichtige Interpretation zulassen. Die folgende kurze Beschreibung vermittelt einen Überblick über die beteiligten Bezirke.

2.1.1. Charlottenburg-Wilmersdorf

Der vielfältige Bezirk Charlottenburg-Wilmersdorf hat insgesamt rund 315.000 Einwohner¹⁸⁶. Das Messegelände um den Funkturm, zahlreiche Theater, Museen, Hotels und das Olympiastadion sowie der Kurfürstendamm sind prägend für die reine Innenstadtlage und die City-West. Charlottenburg-Wilmersdorf liegt ausschließlich im ehemaligen Westteil der Stadt, so dass planungsrechtlich vorwiegend qualifiziertes Baurecht vorhanden ist. Neben der typischen Bebauung mit mehrgeschossigen Wohnhäusern, die auf den Hobrecht-Plan von 1892 zurückgehen, findet man in der Villenkolonie Grunewald und im Ortsteil Schmargendorf auch eine aufgelockerte Bauweise mit kleinteiligem Wohnungsbau. Im Bauaufsichtsamt waren zum Zeitpunkt der Datenerhebungen insgesamt 40 Mitarbeiter tätig, wovon vier Mitarbeiter auf das Archiv entfielen. Darüber hinaus verfügte der Bezirk über drei Baukontrolleure und zwei weitere Sachbearbeiter aus dem Bereich der Brandsicherheitsschau. Die weiteren 30 Sachbearbeiter nahmen – abgesehen von der Amtsleitung – die Antragsbearbeitung sämtlicher Vorhaben nach lagebedingter Zuständigkeit (zumeist Ortsteile oder Straßenzüge) wahr.

2.1.2. Mitte

Parallel zur City-West ist der Bezirk Mitte zu betrachten. Der Bezirk ist mit der Bezirksfusion aus den ehemaligen Bezirken Tiergarten, Mitte und Wedding hervorgegangen. Er weist mit rund 323.000 Einwohnern eine ähnliche hohe Bevölkerungsdichte auf wie Charlottenburg-Wilmersdorf. Mit der City-Ost und dem Potsdamer Platz ist der Bezirk durch eine dichte Bebauung geprägt. Lediglich ein kleines Wohngebiet im Ortsteil Wedding steht der Bebauung mit Einfamilien- bzw. Doppelhäusern zur Verfügung. Da sowohl der Tiergarten und Wedding ehemals Westbezirke sind, liegt durch das überge-

¹⁸⁶ Vgl. <http://www.berlin.de/ba-charlottenburg-wilmersdorf/bezirk/lexikon/bezirk.html> (24.11.2009)

leitete Planungsrecht¹⁸⁷ häufig qualifiziertes Baurecht vor. Der Ortsteil Mitte hat seit der Wende ebenfalls eine relativ hohe Dichte an Bebauungsplänen erreicht. Es ist demnach davon auszugehen, dass die Genehmigungsfreistellung ähnlich häufig zur Anwendung kommen könnte wie in den West-Bezirken. Bei nahezu gleichem Antragsvolumen wie in Charlottenburg-Wilmersdorf waren im Bauaufsichtsamt von Mitte derzeit 32 Mitarbeiter beschäftigt. Diese Zahl beinhaltet wiederum vier Baukontrolleure, drei Archivare und drei Mitarbeiter im Bereich der Brandsicherheitsschau. Mitte weicht in der internen Arbeitsorganisation von den übrigen Bezirken ab. Es sind fünf Sachbearbeiter ausschließlich auf die Bearbeitung von Sonderbauvorhaben abgestellt. Die übrigen Mitarbeiter der Bauaufsicht bearbeiten alle weiteren Baugesuche. Die Zuständigkeit richtet sich ähnlich wie in Charlottenburg-Wilmersdorf nach Straßenzügen.

2.1.3. Spandau

Spandau ist als einer der wenigen Bezirke in seiner ursprünglichen Form erhalten geblieben. Der Bezirk mit rund 223.652 Einwohnern¹⁸⁸ liegt im ehemaligen Westteil der Stadt am nordwestlichen Stadtrand. Er verfügt über zahlreiche Neubaugebiete, insbesondere für kleinteiligen Wohnungsbau. Als eines der größten und wichtigsten Projekte ist die Landstadt Gatow zu nennen. Nach Abzug der Alliierten Truppen 1994 hat der Bund den ehemaligen britischen Militärflughafen zu einem Wohnungsbaustandort mit hoher Qualität entwickelt. Insgesamt können hier auf 46 Baufeldern ca. 1.200 Einfamilien-, Doppel- und Reihenhäuser errichtet werden, die sowohl für private Einfamilienhauszwecke, als auch zur Bebauung durch Investoren vorgesehen sind. Das Baugebiet, das in zwei Bauabschnitten realisiert wird, ist durch qualifiziertes Planungsrecht gesichert. Die übrigen Flächen Spandaus sind entweder durch das übergeleitete Planungsrecht, den Baunutzungsplan 1958/60 i.V.m. der Bauordnung Berlin von 1958, qualifiziert oder liegen im Außenbereich gemäß § 35 BauGB.

In dem Bezirk waren zum Zeitpunkt der Aktenanalyse 30 Mitarbeiter in der Bauaufsicht tätig, wovon zwei Mitarbeiter die Archivierung der Bauakten übernehmen. Darüber hinaus verfügte der Bezirk über drei Baukontrolleure sowie drei weiteren Sachbearbeitern für den Bereich der Brandsicherheitsschau. Die übrigen Mitarbeiter nahmen die Sachbearbeitung wahr.

2.1.4. Lichtenberg

Eine Besonderheit im Rahmen der Untersuchung ist der Bezirk Lichtenberg. Da die Hauptstadt bis 1990 geteilt war, findet man entgegen den vorgenannten Bezirken kein

¹⁸⁷ Baunutzungsplan von 1958/60

¹⁸⁸ Vgl. <http://www.berlin.de/ba-spandau/derbezirk/wissenswert/statistik/bevoelkerung.html> (26.11.2009)

übergeleitetes Planungsrecht vor. Der Geltungsbereich des Baunutzungsplans erstreckt sich nur über den ehemaligen Westteil der Stadt. Lichtenberg, im Ostteil der Stadt gelegen, weist demzufolge eine geringe Bebauungsplandichte auf. Es ist also zu erwarten, dass eine Vielzahl an Vorhaben das vereinfachte Baugenehmigungsverfahren durchlaufen muss. In Lichtenberg leben 251.054 Einwohner.¹⁸⁹ Die heterogene Bebauungsstruktur ist geprägt von urbanen Zentren, Industriesiedlungen, Plattenbausiedlungen, aber auch Villenkolonien, Neubaugebieten und Gebieten mit gewachsenem, dörflichen Charakter. Die Mehrzahl der untersuchten Baugesuche liegt schwerpunktmäßig im kleinteiligen Wohnungsbau, d.h. Ein- und Zweifamilienhäusern.

Die Bauaufsicht war während der Datenerhebung für die vorliegende Arbeit mit 28 Mitarbeitern aufgestellt. Zwei Archivare pflegten den Bestand der Bauakten. Darüber hinaus verfügte der Bezirk über drei Baukontrolleure. Die Brandsicherheitsschau ist von sieben Sachbearbeitern aus je einer Arbeitsgruppe neben der Antragsbearbeitung durchgeführt worden.

2.2. Fragebogen

Im Vorfeld der Datenerhebung haben die Berliner Bezirke Charlottenburg-Wilmersdorf, Lichtenberg, Mitte und Spandau einen Fragebogen erhalten, der auf die quantitative Erfassung des Verwaltungsvollzuges der Folgejahre 2005 bis 2008 abzielt (Anhang Nr. 5). Zum einen geht er auf quantifizierte Daten wie die Häufigkeitsverteilung der unterschiedlichen Verfahrenswege, die Anwendung des Planungsrechtlichen Bescheides, etc. ein. Zum anderen betrachtet der Fragebogen auch qualitative Aspekte wie beispielsweise die Benennung von Gründen für das Zurückweisen von Baugesuchen. Insgesamt umfasst der Fragebogen 19 Fragen. Die Befragung erfolgte schriftlich. Den Befragten wird teilweise die Möglichkeit eingeräumt, die Fragen frei zu beantworten. Die Befragten konnten sich bei Verständnisproblemen nicht an den Befragenden wenden.¹⁹⁰

Der Bezirk Marzahn-Hellersdorf hatte sich im Vorfeld bereit erklärt, den Fragebogen in einem „Pre-Test-Verfahren“ zu überprüfen, das sich an der späteren Befragungssituation orientierte. Als Hindernis stellten sich bereits hier Qualität und Quantität der vorhandenen Daten heraus. Die Mitarbeiter wiesen darauf hin, dass in den Bezirksämtern weder eine nach den Verfahrenswegen differenzierte Erfassung der durchgeführten Verwaltungsaufgaben erfolgt, noch eigenständig Selbstevaluierungen durchgeführt werden.

¹⁸⁹ Vgl. <http://www.berlin.de/ba-lichtenberg/derbezirk/datenfakten.html> (26.11.2009)

¹⁹⁰ Vgl. Atteslander 2008, S. 124

Anschließend ist der Fragebogen per Email versandt worden und konnte am Bildschirm von einem Mitarbeiter der Bauaufsicht ausgefüllt werden. Die Bezirke sollten den Fragebogen innerhalb von zwei Wochen ausfüllen. Von allen vier Bezirken konnten sämtliche Fragen mit den im Pre-Test erkannten Einschränkungen beantwortet werden. Selbst die vorwiegend geschlossenen Fragestellungen stellten für die Befragten kein Hindernis dar. Regelmäßig sind die geschlossenen Fragen durch freie Textfelder ergänzt worden. Sie erlauben den Befragten, Erläuterungen abzugeben, z.B. falls Unregelmäßigkeiten in den verschiedenen Jahren auftreten. Hiervon ist ausgesprochen selten Gebrauch gemacht worden. Die Fragestellungen waren klar und eindeutig formuliert.

Die Vermutung des Bezirks Marzahn-Hellersdorf im Pre-Test hat sich bestätigt. In der Berliner Verwaltung liegt kaum aussagekräftiges statistisches Material zu den von der Verfasserin aufgeworfenen Fragen vor. Ein Großteil der Antworten beruht daher auf Schätzungen durch die einzelnen Bezirke, was sich zwar negativ auf die Repräsentativität der Daten auswirkt, jedoch grundsätzliche Aussagen zulässt. Wie die nachfolgenden Ergebnisse der Aktenanalyse zeigen, sind Diskrepanzen zu den später durchgeführten Erhebungen in den Bezirken nicht zu verzeichnen. Die Einschätzungen der Mitarbeiter sind nahezu deckungsgleich mit den Ergebnissen der betrachteten Stichproben aus der Bauaktenanalyse.

2.3. Datenerhebung

Die Datenerhebung ist von April bis Dezember 2009 durchgeführt worden. Sie umfasste Vorhaben in der Genehmigungsfreistellung und im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren aus den Jahren 2005 und 2008. So war es möglich, einen Vergleich zwischen der alten und neuen Bauordnung zu ziehen, wobei die anfänglichen Hindernisse in der Interpretation der neuen Bauordnung nicht in die Beurteilung einbezogen worden sind. 2008 ist die notwendige Routine im Umgang mit der Berliner Bauordnung bei den Bauaufsichtsämtern feststellbar gewesen.

Die Vorgänge sind chronologisch ausgewählt worden. Grundlage dafür bildeten die in den Bezirken geführten Eingangslisten der Baugesuche. Die sogenannten „Klumpenstichproben“ haben mit dem ersten verfügbaren Bauantrag bzw. der ersten Bauanzeige im Kalenderjahr begonnen. Danach sind alle fortlaufenden Baugesuche aufgenommen worden. Die Begrenzung der Stichprobe ergab sich durch die rein rechnerische Bestimmung des Stichprobenumfangs gemäß allgemeingültiger Formel. Die von den Bezirken genannte Gesamtanzahl an bauaufsichtlichen Verfahren im Jahr ist als Ausgangspunkt für die Berechnung herangezogen worden. Ferner ist vorab festgelegt worden, dass die Ergebnisse eine Irrtumswahrscheinlichkeit von 5 % aufweisen dürfen.

Führt man die Ergebnisse aus der Datenerhebung also auf die tatsächlichen Fallzahlen zurück, wird angenommen, dass 5 % der Ergebnisse fehlerbehaftet sind. Nach sozialwissenschaftlichen Gesichtspunkten gelten die Ergebnisse dennoch als aussagekräftig. Konnte der ermittelte Stichprobenumfang nicht erreicht werden, so sind zumindest alle verfügbaren Vorgänge im jeweiligen Verfahren und Jahr erfasst worden. Theoretisch ist damit ein vollständiges „Abbild“ der Verwaltungspraxis dokumentiert worden. Doch die getroffenen statistischen Aussagen können den erforderlichen Grad an Repräsentativität nicht erreichen.

| Bezirk | Charlottenburg-Wilmersdorf | | Lichtenberg | | Mitte | | Spandau | |
|---|---------------------------------|------------------|-------------|---------------------------------|------------|------------------|------------|------------------|
| | Stichprobe | Verfahren Gesamt | Stichprobe | Verfahren Gesamt | Stichprobe | Verfahren Gesamt | Stichprobe | Verfahren Gesamt |
| Genehmigungsfreistellung 2005 | 35 | 55 | 28 | 28 | 2 | 2 | 63 | 184 |
| Genehmigungsfreistellung 2008 | 84 | 685 | 30 | 35 | 72 | 280 | 64 | 192 |
| Vereinfachtes Baugenehmigungsverfahren 2005 | 26 | 26 | 66 | 210 | 2 | 2 | 68 | 226 |
| Vereinfachtes Baugenehmigungsverfahren 2008 | 30 | 38 | 75 | 342 | 78 | 410 | 64 | 189 |
| Teilsummen | 176 | 804 | 199 | 615 | 154 | 694 | 259 | 791 |
| Summen | Stichproben, gesamt: 788 | | | Verfahren, gesamt: 2.904 | | | | |

Tabelle 1: Differenzierung der Grundgesamtheit aller untersuchten bauaufsichtlichen Verfahren, Quelle: eigene Darstellung

Bei einer Grundgesamtheit von 2.904 Vorhaben in den ausgewählten Kalenderjahren beinhaltet die Stichprobe $n = 788$ Vorgänge. Damit ist jedes vierte Baugesuch erfasst worden.

In Charlottenburg-Wilmersdorf sind 2005 lediglich 26 Vorhaben im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren beantragt worden. Da die Berliner Bauordnung von 1997 die Genehmigungsfreistellung und das vereinfachte Baugenehmigungsverfahren nur für Wohngebäude bis zu drei Vollgeschossen vorgesehen hatte, kamen im Bezirk Mitte beide Verfahrenswege nach altem Verfahrensrecht praktisch nicht zur Anwendung. Sowohl in der Genehmigungsfreistellung, als auch im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren haben jeweils nur zwei Bauvorhaben die Baufreigabe bzw. vereinfachte Baugenehmigung erhalten. Bei der Analyse und Interpretation kommt es zwangsweise zu einer starken Disparität der Werte. Wie oben geschildert, bleibt die Aussagekraft bei Fallzahlen ≤ 30 fragwürdig.

3. Wirkungsanalyse zu den bauaufsichtlichen Verfahren der §§ 63 und 64 BauO Bln

3.1. Felder der Untersuchung

Die Deregulierungsmaßnahmen von formellen Verfahrensvorschriften sind anhand von zuvor festgelegten Untersuchungsfeldern ausgewertet worden. Jedes Feld bezieht sich auf einen der Themenkomplexe, die u.a. in der Gesetzesgenese eruiert worden sind (Vgl. Teil B, Punkt 4.). Sie werden unter den nachfolgenden Überpunkten zusammengefasst:

- Nutzungsintensität der bauaufsichtlichen Verfahren,
- Verfahrensdauer,
- Eigenverantwortung der am Bau Beteiligten,
- Gewährleistung von Sicherheit und Ordnung,
- Konflikthanfälligkeit.

Die Untersuchungsfelder sind sehr komplex gefasst und darüber hinaus in Verbindung zueinander zu sehen, da der Ablauf des Genehmigungsverfahrens sie miteinander verknüpft. Operationalisierend sind ihnen eine Reihe von messbaren Indikatoren zugeordnet worden. Dies ermöglicht nicht nur die systematische Erfassung und Dokumentation der Ergebnisse, sondern unterstützt die Abgrenzung der Prüfbereiche zueinander.

Die Auswertung der einzelnen Indikatoren anhand eines Vorher-Nachher-Vergleichs lässt die Bewertung des Zielerreichungsgrades der einzelnen gesetzgeberischen Maßnahmen zu.

3.1.1. Nutzungsintensität der bauaufsichtlichen Verfahren

Unter **Nutzungsintensität** ist die Anwendungshäufigkeit der einzelnen bauaufsichtlichen Zulassungsverfahren zu verstehen. Der Gesetzgeber hat in der neuen Bauordnung vorgesehen, dass Vorhaben, die dem Katalog der Sonderbauten gemäß § 2 IV BauO Bln entsprechen, vorab selektiert und ausschließlich im regulären Baugenehmigungsverfahren zu prüfen sind (Vgl. Teil A, Punkt 3.2.). Die Selektion der Vorhaben eröffnet eine wesentliche Erweiterung des Anwendungsbereiches der Genehmigungsfreistellung und des vereinfachten Baugenehmigungsverfahrens. In der Folge ist bereits im Vorfeld der Novellierung mit einer Schwerpunktverlagerung im Anwendungsgefüge der drei Verfahrens-Grundtypen gerechnet worden. In der Tabelle Nr. 2 ist die Nutzungsintensität der einzelnen Grundtypen in allen Berliner Bezirken darge-

stellt. Die Angaben basieren auf Einzelangaben der Bezirke, soweit sie dort vorhanden sind.¹⁹¹

Die Tabelle vernachlässigt den Ansatz von Feldmanns (Vgl. Teil A, Punkt 3.2.2.) und folgt der Interpretation der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung. Danach ist eine erforderliche Ausnahme/Befreiung zwar Voraussetzung für die Genehmigungsfreistellung, zur Gewährleistung eines reibungslosen Verfahrensablaufes genügt es jedoch, wenn diese eine „juristische Sekunde“ zuvor erteilt wird. Das Genehmigungsfreistellungsverfahren und das Verfahren zur Erteilung der Ausnahmen/Befreiungen laufen parallel und gesondert ab. Das Wahlrecht zwischen den Verfahren schließt die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung aus und begründet dies durch das „Vorrangprinzips des § 63 BauO Bln gegenüber § 64 BauO Bln“¹⁹². Andernfalls müssten dem Bauherrn die Unterlagen mit dem Hinweis, dass die Ausnahme/Befreiung als erforderliche Bauvorlage fehlt, zurückgereicht werden. Der Bauherr müsste den fehlenden Bescheid beantragen und dann die Unterlagen erneut einreichen. Im Sinne der „Bürgerfreundlichkeit“ wird der Bauherr auf die fehlenden Ausnahmen bzw. Befreiungen in der Eingangsbestätigung hingewiesen, soweit die Notwendigkeit planungsrechtlicher Ausnahmen/ Befreiungen offensichtlich ist, und die übrigen Unterlagen bis zur Vervollständigung bei der Genehmigungsbehörde verwahrt.¹⁹³

| Bezirk Vorgänge | Mitte | Fried.- Krzbg. | Pan- kow | Charl.- -Wilm. | Span- dau | Stegl.- Zehl. | Temp.- Schö. | Neu- kölln | Trept.- -Köp. | Marz.- Helldf. | Licht- enbg. | Rein- df. | Σ |
|---|-------|-------------------|-------------|-------------------|--------------|------------------|-----------------|---------------|------------------|-------------------|-----------------|--------------|---------------|
| 2005 | | | | | | | | | | | | | 10.024 |
| Baugenehmigungs- verfahren | 1.431 | 710 | 599 | 1.253 | 242 | 648 | 785 | 97 | 406 | k. A. | 438 | k. A. | 6.609 |
| Genehmigungsfrei- stellungsverfahren | 2 | k. A. | 12 | 55 | 184 | 208 | 229 | 215 | 10 | k. A. | 28 | k. A. | 943 |
| Vereinfachte Baue- nehmigungsverfahren | 2 | k. A. | 555 | 26 | 226 | 219 | 23 | 412 | 799 | k. A. | 210 | k. A. | 2.472 |
| 2006 | | | | | | | | | | | | | 7.776 |
| Baugenehmigungs- verfahren | 456 | 142 | 247 | 215 | 129 | 352 | 263 | 72 | 260 | 47 | 234 | k. A. | 2.417 |
| Genehmigungsfrei- stellungsverfahren | 245 | 50 | 11 | 427 | 170 | 280 | 527 | 382 | 17 | 6 | 35 | k. A. | 2.150 |
| Vereinfachte Baue- nehmigungsverfahren | 443 | 289 | 758 | 21 | 178 | 302 | 23 | 74 | 818 | 83 | 218 | k. A. | 3.207 |

¹⁹¹ Vgl. Schreiben Dipl.-Ing. Thomas Meyer, Senatsverwaltung für Stadtentwicklung VI D vom 13.08.2008

¹⁹² Vgl. Senatsverwaltung für Stadtentwicklung VI D: Entscheidungshilfen zur Berliner Bauaufsicht, a.a.O., § 63 S. 127 ff.

¹⁹³ Vgl. Senatsverwaltung für Stadtentwicklung VI D 15: Vermerk zur 61. Amtsleitersitzung – TOP 9: Vorgehensweise in der Genehmigungsfreistellung, wenn erforderliche Befreiungen und Ausnahmen fehlen, Berlin 16.02.2009

Wirkungsanalyse zum formellen Verfahrensrecht - §§ 63 und 64 BauO Bln

| Bezirk / Vorgänge | Mitte | Fried.- Krzbg. | Pan- kow | Charl.- -Wilm. | Span- dau | Stegl.- Zehl. | Temp.- Schö. | Neu- kölln | Trept.- -Köp. | Marz.- Helldf. | Licht- enbg. | Rein- df. | Σ |
|---|-------|-------------------|-------------|-------------------|--------------|------------------|-----------------|---------------|------------------|-------------------|-----------------|--------------|--------------|
| 2007 | | | | | | | | | | | | | 7.565 |
| Baugenehmigungs- verfahren | 562 | 153 | 64 | 486 | 104 | 155 | 207 | 68 | 174 | 102 | 121 | k. A. | 2.196 |
| Genehmigungsfrei- stellungsverfahren | 331 | 41 | 12 | 564 | 150 | 293 | 389 | 329 | 42 | 12 | 43 | k. A. | 2.206 |
| Vereinfachte Baue- nehmigungsverfahren | 465 | 301 | 686 | 34 | 113 | 335 | 29 | 63 | 648 | 95 | 394 | k. A. | 3.163 |
| 2008 | | | | | | | | | | | | | 5.953 |
| Baugenehmigungs- verfahren | k. A. | 154 | 63 | 392 | 106 | 82 | 129 | k. A. | 82 | 157 | 114 | k. A. | 1.279 |
| Genehmigungsfrei- stellungsverfahren | 280 | 40 | 49 | 685 | 192 | 188 | 306 | k. A. | 27 | 125 | 35 | k. A. | 1.927 |
| Vereinfachte Baue- nehmigungsverfahren | 410 | 340 | 498 | 38 | 189 | 274 | 14 | k. A. | 459 | 183 | 342 | k. A. | 2.747 |

k.A. = keine Angabe, fehlende Auskunft des jeweiligen Bezirkes

Tabelle 2: Übersicht der bauaufsichtlichen Verfahren in den Berliner Bezirken 2005 – 2008, Quelle: Senatsverwaltung für Stadtentwicklung

Während im Jahr 2005 im Mittel über 60 % der Bauvorhaben das reguläre Baugenehmigungsverfahren durchlaufen, verschiebt sich der Schwerpunkt der Verfahren mit der neuen Berliner Bauordnung ab 2006 deutlich hin zum vereinfachten Baugenehmigungsverfahren bzw. Genehmigungsfreistellungsverfahren. Die Einführung des Sonderbau-Begriffes zur Entlastung des klassischen Baugenehmigungsverfahrens hat sich aus Sicht des Gesetzgebers bewährt. Ob damit die Entbürokratisierung bei den Verwaltungsverfahren erreicht worden ist, sei zunächst dahingestellt.

Es bleibt weiterhin festzustellen, dass die Erweiterung der Vorhabenkataloge sowohl der Genehmigungsfreistellung, als auch der Verfahrensfreien Vorhaben positiv das Bauantragsvolumen beeinflusst. So sind beispielsweise Garagen und Carports, die 2005 im Bezirk Spandau noch ca. 30 % der Vorhaben im vereinfachten Verfahren ausmachten, nach der BauO Bln 2005 nicht mehr genehmigungspflichtig. Das Antragsvolumen ist damit insgesamt von 10.025 Baugenehmigungsverfahren im Jahr 2005 bis auf 7.565 bauaufsichtliche Verfahren im Jahr 2007 um rund ein Drittel gesunken.

Im Vergleich der Bezirke untereinander beeinflusst die planungsrechtliche Situation deutlich die Wahl des Verfahrens. So kommt aufgrund des fehlenden Baunutzungsplanes und der geringen Bebauungsplandichte im ehemaligen Ostteil der Stadt vor allem das vereinfachte Baugenehmigungsverfahren zur Anwendung. Auch in Zukunft wird keine wesentliche Verschiebung hin zur Genehmigungsfreistellung erkennbar werden, da die Bezirke weder über die Kapazitäten, noch finanziellen Mittel verfügen, um Bebauungspläne aufzustellen und somit für qualifiziertes Planungsrecht zu sorgen.

Der **Planungsrechtliche Bescheid** (§ 74 II BauO Bln 2005) bietet den Antragstellern die Möglichkeit, ein Vorhaben – außerhalb des Geltungsbereich eines qualifizierten Bebauungsplanes – in der Genehmigungsfreistellung lediglich „anzuzeigen“ (Vgl. Teil A, Punkt 3.2.2.).

Dafür muss dieser zuvor die planungsrechtliche Zulässigkeit eines Vorhabens positiv beschieden haben. Es ist demnach nicht mehr erforderlich, ein vereinfachtes Baugenehmigungsverfahren zu durchlaufen.

| Anwendungshäufigkeit des Planungsrechtlichen Bescheid (§ 74 II BauOBln) 2006 - 2008 | | | | | |
|--|-----------------------------------|--------------|--------------------|----------------|----------|
| Bezirk | Charlottenburg-Wilmersdorf | Mitte | Lichtenberg | Spandau | ∅ |
| Beantragte Planungsrechtliche Bescheide 2006 - 2008 | 1 | 11 | 0 | 4 | 4 |
| Summe aller bauaufsichtlichen Verfahren §§ 63 und 64 | 1.769 | 2.174 | 1.067 | 992 | 1501 |
| Angabe in Prozent | 0% | 1% | 0% | 0% | 0% |

Tabelle 3: Anwendungshäufigkeit des Planungsrechtlichen Bescheids in den Jahren 2006 – 2008, n = 6.002, Quelle: Statistik-Fragebogen, Auswertung Frage 3, Berlin 03.02.2008

Die vier Bezirke haben im Rahmen der statistischen Befragung angegeben, dass ein Planungsrechtlicher Bescheid so gut wie nie beantragt wird. Vielmehr handelt es sich um den üblichen Vorbescheid, der in Einzelfällen die Qualität eines Planungsrechtlichen Bescheides aufweist.¹⁹⁴

Die Anforderungen, die von den bezirklichen Bauaufsichtsämtern an die Bauvorlagen gestellt werden, um einen planungsrechtlichen Bescheid zu erteilen, sind außergewöhnlich hoch. Dies wird damit begründet, dass mit dem Planungsrechtlichen Bescheid eine abschließende Beurteilung der planungsrechtlichen Zulässigkeit erfolgen soll.

Es werden dementsprechend detaillierte Bauvorlagen vom Bauherrn verlangt, z.B. sämtliche Planzeichnungen wie Grundrisse, Schnitte und Ansichten. Der zeitliche und finanzielle Aufwand zur Vorbereitung der einzureichenden Unterlagen ist aus Sicht der Antragsteller erfahrungsgemäß ebenso hoch wie die Vorbereitung eines herkömmlichen Bauantrags. Viele Bauherren entscheiden sich daher von vornherein für das vereinfachte Baugenehmigungsverfahren.

Seine bisherige Anwendung widerspricht dem Ziel und der Intention, wie sie aus dem Gesetzgebungsverfahren hervorgegangen war. Der Planungsrechtliche Bescheid zielte darauf ab, dass wesentliche Eckpunkte einer städtebaulichen Planung – vergleichbar

¹⁹⁴ Vgl. Hannewahr, Vanessa: Statistik-Fragebogens, Auswertung Frage 3, Berlin 03.02.2008

mit den Aussagen eines qualifizierten Bebauungsplanes – bereits zwischen Bauaufsicht und Bauherr geklärt werden konnten. Hierzu gehören:

- Art der Nutzung,
- Maß der Nutzung (u.a. überbaubare Grundstücksflächen, Höhe der Bebauung/ Anzahl der Geschosse),
- Bauweise (offen, geschlossen),
- Nachweis der Zufahrts- und Erschließungsmöglichkeiten des Grundstückes.

Der Planungsrechtliche Bescheid kann sich aus den zuvor geschilderten Sachverhalten in der Praxis nachweislich nicht bewähren.

3.1.2. Verfahrensdauer

3.1.2.1. Ablauf der bauaufsichtlichen Verfahren nach §§ 63 und 64 BauO Bln

Anhand des direkten Vergleichs der Verfahrensdauer vor und nach der Novelle 2006 kann eine Einschätzung des Beschleunigungseffekts erfolgen. Die Brutto-Verfahrensdauer, gemessen in Kalendertagen, ist der Haupt-Indikator. Sie beginnt mit dem Eingang der Antragsunterlagen bei der Genehmigungsbehörde und endet mit der Mitteilung zur Baufreigabe bzw. der vereinfachten Baugenehmigung. Zu berücksichtigen bleibt ferner, dass eine Zurückweisung des Bauantrages o.ä. das Verfahren ebenso beendet und die Verfahrensdauer in diesem Fall verkürzt ist. Diese Fälle sind auch erfasst worden und in die statistischen Werte eingeflossen.

Die Bauherrenschaft erhält durch die Privatisierung einzelner Verfahrensschritte (Vgl. Teil A, Punkt 3.2) die Möglichkeit, den Verfahrensablauf zu beeinflussen. Dem Bauherrn steht es einerseits frei, vorab Abstimmungen mit Behörden aus dem baunebenrechtlichen Bereich herbeizuführen und erforderliche Genehmigungen von selbst einzuholen. Andererseits veranlasst der Bauherr nunmehr selbsttätig private Prüferingenieure oder Prüfsachverständige mit der Prüfung von Bautechnischen Nachweisen. Die beschleunigte Abwicklung des Baugenehmigungsverfahrens durch verkürzte Bearbeitungsfristen und gleichzeitige Entlastung der Bauaufsichtsbehörden durch den verstärkten Einsatz der privaten Wirtschaft im bauaufsichtlichen Verfahren sollen die Attraktivität des Standorts Berlin für Investitionen und Projektentwicklungen steigern.

Die Gesamtgenehmigungsdauer gliedert sich – unter Berücksichtigung des gegebenen, gesetzlichen Verfahrensablaufes – in folgende Phasen auf. Jeweils für sich genommen beeinflussen sie die Bearbeitung einer Bauanzeige/ eines Bauantrages. Die Differenzierung ermöglicht es, Beschleunigungs- und Verzögerungsfaktoren zu identifizieren:

a) Vorprüfung:

Mit Eingang des Baugesuchs beginnt in der Genehmigungsfreistellung die Monatsfrist. Da das Gesetz nicht vorsieht, dass Unterlagen nachgereicht werden, ist keine Ordnungsfrist bestimmt, innerhalb derer die Bauaufsicht die Vollständigkeit der Bauvorlagen summarisch zu überprüfen hat. Die Vorprüfung endet mit dem Versand der Eingangsbestätigung, an welche sich fristgebundene Verfahrensschritte anschließen.¹⁹⁵ Für die Vorprüfung der Unterlagen eines genehmigungsfreigestellten Bauvorhabens gibt es zunächst keine zeitliche Begrenzung. Allerdings darf der Antragsteller einen Monat ab Eingang der Unterlagen bei der Behörde mit dem Bau beginnen – sofern er keine anderweitige Mitteilung von ihr bekommen hat. In der Regel reagiert die Bauaufsicht innerhalb dieser Frist.

Im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren hingegen tritt drei Wochen nach Eingang des Bauantrages eine Vollständigkeitsfiktion ein, d.h. wird die Bauaufsicht innerhalb dieses Zeitraumes nicht tätig, gilt der Bauantrag als vollständig. Entgegen der Genehmigungsfreistellung benennt die Bauaufsicht dem Antragsteller abschließend die fehlenden Bauvorlagen.

b) Vervollständigung der Bauvorlagen:

Das Engagement des Antragstellers zur Beibringung fehlender Unterlagen wirkt sich entscheidend auf die Verfahrensdauer aus.

Da die Bauvorlagen in der Genehmigungsfreistellung häufig nicht vollständig sind, wird der Antragsteller darauf hingewiesen und die bereits vorhandenen Bauunterlagen bei der Bauaufsicht verwahrt. Der Fristlauf (§ 63 III Satz 2 BauO Bln) beginnt erst, wenn die erforderliche Bauvorlagen der Bauaufsicht vollständig vorliegen, d.h. einschließlich der gegebenenfalls erforderlichen und positiv beschiedenen Ausnahmen- oder Befreiungsanträge.

Im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren verhält es sich ähnlich. Auch hier beginnt die Bearbeitungsfrist für die Bauaufsicht (§ 70 I BauO Bln), wenn u.a. die Bauvorlagen vollständig eingereicht worden sind. Dieser Fall tritt entweder durch den Eintritt der Fiktion ein, oder – bei einer fristgerechten Versendung einer Eingangsbestätigung durch die Genehmigungsbehörde – zum Zeitpunkt der Vervollständigung sämtlicher erforderlicher Bauvorlagen.

¹⁹⁵ Vgl. Wilke, Dieter/ Dageförde, Hans-Jürgen/ Knuth, Andreas Et al.: Bauordnung für Berlin – Kommentar mit Rechtsvorschriften und Ausführungsvorschriften, Wiesbaden 2008 § 63 RNr. 16

c) Beteiligung von Fachbehörden:

Grundsätzlich besteht für die Bauaufsicht im Genehmigungsfreistellungsverfahren keine Verpflichtung, weitere Fachämter – abgesehen vom Fachbereich der Stadtplanung – zu beteiligen. Es gilt ausschließlich die Monatsfrist gemäß § 63 III Satz 2 BauO Bln. Das Bauaufsichtsamt fordert regelmäßig intern das Stadtplanungsamt zur Abgabe einer Stellungnahme auf, um zu überprüfen, ob die Voraussetzungen nach § 63 II BauO Bln für die Genehmigungsfreistellung erfüllt sind. Die Frist gemäß § 70 II Satz 1 Nr. 2 BauO Bln gilt in diesem Fall nicht. Die Bauaufsicht kann die Frist um einen weiteren Monat mit einer „vorläufigen Untersagung“ auf Antrag verlängern (§ 63 III Satz 2 BauO Bln).¹⁹⁶

Das vereinfachte Baugenehmigungsverfahren beinhaltet dagegen eine Einvernehmensfiktion für die Ämterbeteiligung nach Ablauf eines Monats (§ 70 II Satz 2 BauO Bln). Diese Frist kann nicht verlängert werden. Erst wenn der Bauantrag vollständig ist, holt die Bauaufsichtsbehörde die Stellungnahmen der zu beteiligenden Fachbehörden ein (§ 70 II Satz 1 BauO Bln). Abweichungen, Ausnahmen bzw. Befreiungen werden im gesonderten Verfahren geprüft (§ 68 BauO Bln, § 31 BauGB) und gehören somit nicht zu den Bauvorlagen, die bei Nachforderungen den Fristlauf während der Fachbehördenbeteiligung unterbrechen.

d) Entscheidung durch die Bauaufsicht:

Für die Entscheidung verbleibt der Bauaufsicht bei genehmigungsfreigestellten Bauvorhaben ein Zeitraum von einem Monat gemäß § 63 III Satz 2 BauO Bln, sobald die einzureichenden Unterlagen vorliegen. Hierzu gehören auch die gegebenenfalls isoliert erteilten Dispensentscheidungen.

Die Bearbeitungsfrist für die Bauaufsicht im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren beginnt, sobald der Bauantrag vollständig ist und die erforderlichen Stellungnahmen der Ämter bei der Bauaufsicht eingegangen sind. Hier gilt jedoch zu unterscheiden, ob der Antragsteller zu Beginn des Verfahrens auf die Genehmigungsfiktion nach § 70 IV Satz 3 BauO Bln verzichtet hat oder nicht. Entweder tritt dann die fiktive Baugenehmigung nach Ablauf eines Monats in Kraft oder der Bauherr erhält eine substantiierte Baugenehmigung innerhalb angemessener Zeit.

3.1.2.2. Zeitintensität des Genehmigungsfreistellungsverfahrens

Die Genehmigungsfreistellung ist durch eine kurze Verfahrensdauer geprägt. Das Gesetz geht davon aus, dass der Bauherr einen Monat nach Einreichung der erforderli-

¹⁹⁶ Senatsverwaltung für Stadtentwicklung VI D: Entscheidungshilfen der Berliner Bauaufsicht, Berlin 30.03.2011, S. 130

chen und vollständigen Bauvorlagen mit dem Bau beginnen kann. Die Graphik unten zeigt diesen „Idealfall“ in der obersten Reihe. In der Regel tritt dieser bei geringfügigen Bauvorhaben ein, z.B. wenn es um den Einbau einer Dachgaube o.ä. geht. Regelmäßig führen unterschiedliche Faktoren zu Verzögerungen im Verfahren. Oftmals sind es mangelhafte Bauvorlagen und fehlendes Engagement der Antragsteller zur Behebung dieser Mängel. Ein weiterer Störfaktor ist die ungenügende Grundlagenermittlung der Antragsteller, so dass Befreiungstatbestände häufig erst im Rahmen der Beteiligung der Stadtplanung erkannt werden (Vgl. Abbildung 2). Die erneute Rückkopplung der Stadtplanung zum Antragsteller über die Bauaufsicht führt i.d.R. zu Zeitverlusten.

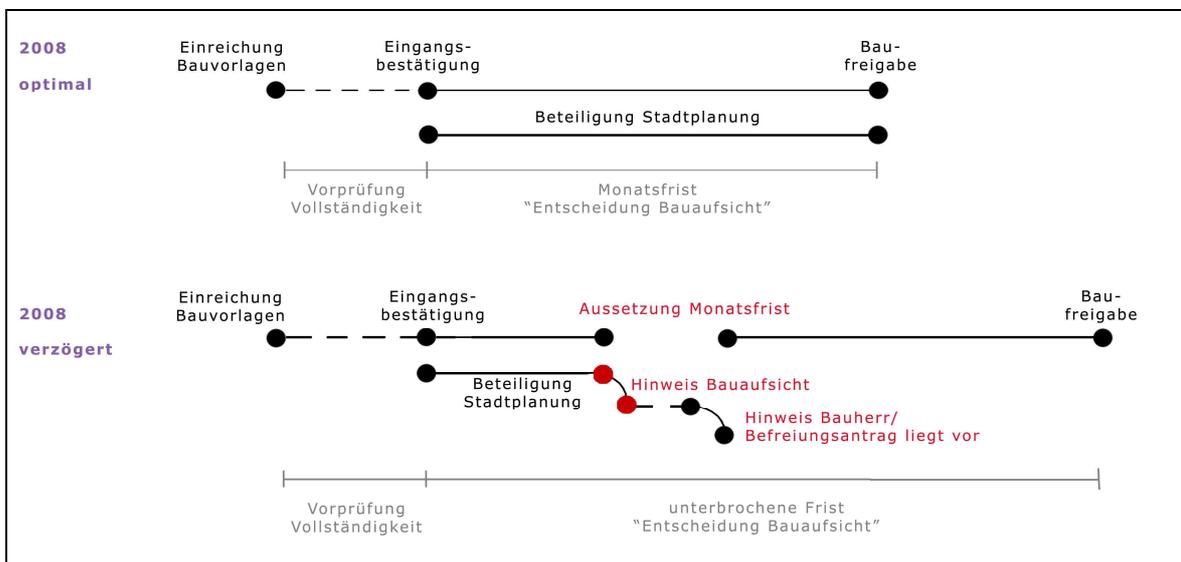


Abbildung 2: Verfahrensablauf in der Genehmigungsfreistellung, Quelle: eigene Darstellung

Die durchschnittliche Brutto-Verfahrensdauer liegt 2008 im Durchschnitt zwischen 68 Tagen in Charlottenburg-Wilmersdorf und 30 Tagen in Spandau. Die Innenstadtbezirke weisen die längste Verfahrensdauer auf, was sich aufgrund der Größe und Art der Bauvorhaben, die die Genehmigungsfreistellung durchlaufen, erklären lässt. Während in Spandau und Lichtenberg Einfamilien- und Doppelhäuser den überwiegenden Anteil der Vorhaben ausmachen, bilden in den City-Bezirken vor allem Umbauten der vorhandenen, meist fünfgeschossigen Wohn- und Geschäftshäuser sowie Dachraumausbauten den Hauptanteil der genehmigungsfreigestellten Bauvorhaben. Diese beanspruchen u.a. aufgrund des höheren Gefährdungspotentials eine wesentliche längere Bearbeitungszeit. Im Mittel dauert das Genehmigungsfreistellungsverfahren circa 45 Tage. Damit hat sich zwar die Brutto-Verfahrensdauer im Vergleich zu 2005 um rund 40 % reduziert, aber dennoch konnte die optimale Verfahrensdauer von einem Monat nicht erreicht werden.

| Brutto-Verfahrensdauer Genehmigungsfreistellungsverfahren | | | | | |
|---|----------------------------|-------|-------------|---------|-----|
| Bezirk | Charlottenburg-Wilmersdorf | Mitte | Lichtenberg | Spandau | Ø |
| durchschnittliche Verfahrensdauer in Tagen 2005 | 110 | 85 | 75 | 39 | 77 |
| durchschnittliche Verfahrensdauer in Tagen 2008 | 68 | 42 | 40 | 30 | 45 |
| Veränderung zum Vergleichsjahr | -42 | -43 | -35 | -9 | -32 |

Tabelle 4: Brutto-Verfahrensdauer im Genehmigungsfreistellungsverfahren, n = 379, Quelle: eigene Erhebung

In der Berliner Bauordnung a.F. musste die Vorprüfung der eingereichten Unterlagen auf Vollständigkeit innerhalb von zehn Tagen erfolgen. Mit der neuen Bauordnung ist die zeitliche Befristung entfallen. Der Gesetzgeber hat jedoch bestimmt, dass grundsätzlich innerhalb eines Monats nach Einreichung der Bauvorlagen mit dem Bau begonnen werden darf.

| Dauer der Vorprüfung im Genehmigungsfreistellungsverfahren | | | | | |
|--|----------------------------|-------|-------------|---------|---|
| Bezirk | Charlottenburg-Wilmersdorf | Mitte | Lichtenberg | Spandau | Ø |
| durchschnittliche Dauer in Tagen 2005 | 9 | 5 | 7 | 5 | 7 |
| durchschnittliche Dauer in Tagen 2008 | 13 | 9 | 4 | 6 | 8 |
| Veränderung zum Vergleichsjahr | 4 | 4 | -3 | 1 | 1 |

Tabelle 5: Dauer der Vorprüfung im Genehmigungsfreistellungsverfahren, n = 379, Quelle: eigene Erhebung

Die Prüfung der eingereichten Planunterlagen in der Genehmigungsfreistellung erfordert 2008 im Durchschnitt einen Tag mehr Zeit als noch 2005, und das obwohl es sich inzwischen um eine nunmehr rein summarische Prüfung der Bauvorlagen handelt. Da es keine inhaltliche Prüfung ist, bleibt unklar, „welche Kontrollaufgaben die BABeh. in diesem Verfahrensstadium im Einzelnen wahrnehmen soll, [...]“.¹⁹⁷ Der Wegfall der Ordnungsfrist hat nicht zur Beschleunigung bei der Bearbeitung der Unterlagen durch die Genehmigungsbehörde beigetragen. Denn für die Mitarbeiter der Bauaufsichtsämter gilt nun lediglich die Verpflichtung, innerhalb der Monatsfrist zu reagieren, falls die Unterlagen des genehmigungsfreigestellten Vorhabens nicht vollständig vorliegen. Im Bezirk Lichtenberg hat die neue Regelung dagegen eine erhebliche Beschleunigung bewirkt. Nach Eingang der Unterlagen werden diese inzwischen in der Hälfte der Zeit

¹⁹⁷ Wilke, Dieter/ Dageförde, Hans-Jürgen/ Knuth, Andreas Et al.: Bauordnung für Berlin – Kommentar mit Rechtsvorschriften und Ausführungsvorschriften, Wiesbaden 2008, § 63 RNr. 16, S. 437

„geprüft“ und unverzüglich an die Mitarbeiter des Stadtplanungsamtes weitergeleitet. Wie lange der Sachbearbeiter zum Prüfen der eingereichten Unterlagen benötigt, steht – so zeigt es sich in Lichtenberg besonders deutlich – unmittelbar im Zusammenhang mit deren Qualität. 2008 hat sich die Rate der vollständigen und fehlerfreien Baugesuche erheblich verbessert. Mithin können die Sachbearbeiter zügiger auf diese reagieren.

Ist es nach altem Verfahrensrecht möglich gewesen, fehlende Unterlagen nachzureichen¹⁹⁸, verzichtet die Berliner Bauordnung 2005 bewusst und im Sinne der Beschleunigung auf diese Möglichkeit.¹⁹⁹ Ungeachtet dessen sind die eingereichten Unterlagen oftmals unvollständig und in der Folge müssen sie durch die Bauaufsicht nachgefordert werden. Das Handeln der Verwaltung lässt sich in diesen Fällen zwar nicht mit dem Ziel der Verfahrensbeschleunigung vereinbaren, ist jedoch kundenfreundlicher gegenüber den Antragstellern. Die Bauaufsicht bietet regelmäßig an, die vorliegenden Unterlagen zu verwahren bis die übrigen, fehlenden Unterlagen nachgereicht worden sind. Die doppelte Versendung von bereits eingereichten Unterlagen wird vermieden.

Die Bauaufsichtsämter bedienen sich inzwischen immer häufiger der Androhung zur Zurücksendung der Antragsunterlagen bei fehlender Mitwirkung des Bauherrn nach § 26 II S. 1 und 2 VwVfG.²⁰⁰ Wie die Wirkungsanalyse zeigt, beläuft sich diese Frist je nach Umfang der nachgeforderten Unterlagen auf zwei bis vier Wochen. Da die bauaufsichtliche Bearbeitungsfrist nur beginnt, wenn die Bauvorlagen vollständig vorliegen, wird die Genehmigungsbehörde frühestens dann tätig. Die Analyse der Bauakten zeigte, dass nahezu alle Antragsteller bemüht sind, die fehlenden Unterlagen schnellstmöglich beizubringen. Dies erklärt auch die drastische Verkürzung dieser Phase im Genehmigungsfreistellungsverfahren.

| Wie oft sind 2005 mehrfache Aufforderungen der Bauaufsicht zur Vervollständigung der Unterlagen notwendig? | | | | | |
|---|-----------------------------------|--------------|--------------------|----------------|----------|
| Bezirk | Charlottenburg-Wilmersdorf | Mitte | Lichtenberg | Spandau | Ø |
| Aufforderungen durch Bauaufsicht erforderlich | 7 | 1 | 9 | 0 | 4 |
| Untersuchte Vorhaben 2005 | 35 | 2 | 28 | 63 | 32 |
| Anteil in Prozent 2005 | 20% | 50% | 32% | 0% | 26% |

¹⁹⁸ Vgl. Wilke, Dieter/ Dageförde, Hans-Jürgen/ Knuth, Andreas Et al.: Bauordnung für Berlin – Kommentar mit Rechtsvorschriften und Ausführungsvorschriften, Wiesbaden 1999, § 56a Rnr. 24, S. 363

¹⁹⁹ Folgt man dem Gesetzeskommentar zur BauO Bln 2005 hat der Bauherr zum Zeitpunkt seiner Anzeige alle erforderlichen Unterlagen einschließlich der erteilten Ausnahme- und Befreiungsbescheide einzureichen. Eine Nachreichung der Unterlagen ist darüber hinaus nicht vorgesehen. § 63 II Nr. 1 a) begründet diese Rechtsfolge. Gefestigt wird die Rechtsauffassung weiter unter § 63 V BauO Bln, in folgedessen ausschließlich § 69 II Satz 1 BauO Bln anzuwenden ist.

²⁰⁰ Vgl. Senatsverwaltung für Stadtentwicklung VI D: Entscheidungshilfen der Berliner Bauaufsicht, Berlin 30.03.2011, S. 129

| Wie oft sind 2008 mehrfache Aufforderungen der Bauaufsicht zur Vervollständigung der Unterlagen notwendig? | | | | | |
|--|-----|----|-----|----|----|
| Aufforderungen durch Bauaufsicht erforderlich | 8 | 3 | 3 | 4 | 5 |
| Untersuchte Vorhaben 2008 | 84 | 72 | 30 | 64 | 63 |
| Anteil in Prozent 2008 | 10% | 4% | 10% | 6% | 7% |

Tabelle 6: Wie oft wird die Bauaufsicht tätig und muss den Antragsteller zur Vervollständigung der Unterlagen in der Genehmigungsfreistellung auffordern?, n = 379, Quelle: eigene Erhebung

Tabelle 6 bestätigt, dass die Antragsteller 2008 im Vergleich zu 2005 selten an die Nachreichung von Unterlagen erinnert werden müssen. Der Anteil der Vorhaben, bei denen die Antragsteller ihrer Mitwirkungspflicht nicht nachkommen, ist unter zehn Prozent gesunken. Statt die Unterlagen zurückzusenden, zeigt sich die Bauaufsicht weiterhin sehr kulant und wartet ab, bis sämtliche Unterlagen vollständig vorliegen.

Der Bezirk Mitte hatte im Jahr 2005 nur zwei genehmigungsfreigestellte Bauvorhaben, wovon bei einem die Antragsunterlagen bemängelt worden sind. Der Antragsteller hatte versäumt, die Prüfung des Standsicherheitsnachweises selbständig zu veranlassen und der Genehmigungsbehörde gegenüber zu belegen. Darüber hinaus duldet die Bauaufsicht die Verfahrensverzögerung über drei Monate, dann erst forderte sie den Bauherrn zur Beibringung der fehlenden Unterlagen auf. 2008 ist Mitte weitaus routinierter im Umgang des Genehmigungsfreistellungsverfahrens und schließt sich dem Niveau der übrigen Bezirke an.

In Charlottenburg-Wilmersdorf und Spandau konnte der Zeitraum immerhin halbiert werden. Die Mitarbeiter in Lichtenberg wenden konsequent die ihnen zur Verfügung stehenden Mittel zur „Motivation“ der Antragsteller an. Darüber hinaus weist Lichtenberg die kleinste Quote an mangelhaften Bauanzeigen auf (Vgl. Teil D, Punkt 3.1.3.3.).

| Dauer der Nachreichung von Unterlagen im Genehmigungsfreistellungsverfahren | | | | | |
|---|----------------------------|-------|-------------|---------|-----|
| Bezirk | Charlottenburg-Wilmersdorf | Mitte | Lichtenberg | Spandau | Ø |
| durchschnittliche Dauer in Tagen 2005 | 58 | 109 | 49 | 26 | 61 |
| durchschnittliche Dauer in Tagen 2008 | 26 | 15 | 3 | 15 | 15 |
| Veränderung zum Vergleichsjahr | -32 | -94 | -46 | -11 | -46 |

Tabelle 7: Dauer der Nachreichung von Unterlagen im Genehmigungsfreistellungsverfahren, n = 379, Quelle: eigene Erhebung

Zwar sieht das Verfahren der Genehmigungsfreistellung grundsätzlich keine Beteiligung von Fachämtern vor, dennoch zieht die Bauaufsicht in den vier Bezirken das Stadtplanungsamt bei rund 84 % aller Vorhaben hinzu. Diese Beteiligung dient der

Überprüfung, ob die Voraussetzungen für das gewählte Verfahren vorliegen (Vgl. Teil A, Punkt 3.2.2.). In den Entscheidungshilfen der Obersten Bauaufsicht Berlins wird ausgeführt: „Diese Beteiligung unterliegt damit der Regelung des § 70 Abs. 2 Nr. 2 BauO Bln und damit keiner gesetzlichen Fristenregelung.“²⁰¹ Dies wirft die Frage auf, ob die Beteiligung des Fachbereichs der Stadtplanung zu Verzögerungen im bauaufsichtlichen Verfahren beiträgt.

Jeder Bezirk führt intern zur gemeinsamen Bearbeitung der Baugesuche interdisziplinäre „Planungsrunden“ durch, an denen sowohl Sachbearbeiter der Bauaufsicht, als auch der Stadtplanung teilnehmen. Sie dienen einer ersten gemeinsamen Klärung der öffentlich-rechtlichen Anforderungen an die eingereichten Baugesuche und unterstützen eine zügige Verfahrensabwicklung. Nur bei einem geringfügigen Anteil der Genehmigungsfreistellungsverfahren wird die Monatsfrist seitens der Stadtplanung überschritten (Vgl. Tabelle 8). Allerdings führt diese dann für den Antragsteller zu unzumutbaren Verzögerungen. Die optimale Verfahrensdauer beträgt einen Monat bzw. 30 Tage – ab Eingang der Unterlagen bei der Bauaufsicht. Wird das Verfahren durch die Beteiligung des Fachbereiches Stadtplanung verzögert, kostet es den Bauherrn zusätzlich 26 Tage gegenüber der ursprünglich vorgesehenen Monatsfrist des Genehmigungsfreistellungsverfahrens. Die Verfahrensvorschriften des § 70 I bis III BauO Bln gelten nicht, d.h. eine Beteiligung des Stadtplanungsamtes ist nicht vorgesehen. Daher muss diese zwingend innerhalb der Monatsfrist durchgeführt werden. Eine Verlängerung um einen weiteren Monat ist nur vorgesehen, falls eine vorläufige Untersagung nach § 15 I Satz 2 BauGB eingeleitet werden soll.²⁰² In keinem der untersuchten Bauvorhaben war dies der Hintergrund für Verfahrensverzug. Die Brutto-Verfahrensdauer wird in Charlottenburg-Wilmersdorf nahezu verdoppelt, da sich weder Bauaufsicht, noch Bauherr über das Handeln der Stadtplanung hinwegsetzen.

²⁰¹ Senatsverwaltung für Stadtentwicklung VI D: Entscheidungshilfen der Berliner Bauaufsicht, Berlin 30.03.2011, S. 167

²⁰² Vgl. Wilke, Dieter/ Dageförde, Hans-Jürgen/ Knuth, Andreas Et al.: Bauordnung für Berlin – Kommentar mit Rechtsvorschriften und Ausführungsvorschriften, Wiesbaden 2008 § 63 RNr. 16, S. 437 ff.

| Beteiligung des Stadtplanungsamtes im Genehmigungsverfahren 2008 | | | | | |
|--|-----------------------------------|--------------|--------------------|----------------|----------|
| Bezirk | Charlottenburg-Wilmersdorf | Mitte | Lichtenberg | Spandau | Ø |
| Anteil der Vorhaben, bei denen die Stadtplanung beteiligt worden ist | 85% | 61% | 93% | 98% | 84% |
| Anzahl der Vorhaben, bei denen die Stadtplanung die Monatsfrist nicht einhält | 15% | 7% | 6% | 3% | 8% |
| durchschnittl. Verzögerung in Kalendertagen | 36 | 3 | 27 | 38 | 26 |

Tabelle 8: Beteiligung des Stadtplanungsamtes im Genehmigungsverfahren 2008, n = 250, Quelle: eigene Erhebung

Vereinzelt ist festzustellen gewesen, dass auch andere Fachbehörden zur Bearbeitung des Vorgangs – innerhalb des Entscheidungszeitraumes der Genehmigungsbehörde – herangezogen worden sind, obwohl die Abstimmung mit ihnen nicht zur Aufgabenerfüllung der Bauaufsicht gehört.

Die reine Bearbeitungszeit beim Bauaufsichtsamt kann als Netto-Verfahrensdauer bezeichnet werden. Sie beginnt mit den bei der Bauaufsicht vollständig vorliegenden Unterlagen (Vgl. Abschnitt D, Punkt 3.1.2.1. b). Ist ferner eine Ausnahme bzw. Befreiung erforderlich, beginnt die Netto-Verfahrensdauer erst mit der Erteilung des dazugehörigen Bescheides zu laufen.

Da die Sachbearbeiter für gewöhnlich den Ausnahme- bzw. Befreiungsbescheid zeitgleich mit der „Mitteilung nach § 63 BauO Bln“ erteilen, ist allein aus diesem Grund eine rein rechnerische Beschleunigung zu erwarten. Die Netto-Verfahrensdauer enthält aus vorgenanntem Grund aber faktisch keine Aussagekraft: Die Sachbearbeiter können die Dauer des Genehmigungsverfahrens indirekt über die Bearbeitungsdauer der Dispensentscheidung steuern.

Tatsächlich hat sich der Zeitraum der Entscheidungsfindung der Genehmigungsbehörde durchschnittlich um sieben Tage verkürzt. Dabei kommt es vor, dass eine Mindestdauer von gerade mal einem Tag im Bezirk Spandau und sechs Tagen in Charlottenburg-Wilmersdorf erreicht wird. In Einzelfällen wird die durchschnittliche Netto-Verfahrensdauer deutlich überschritten. Teilweise liegt es neben unvollständigen Bauanzeigen an Liegezeiten bei der Bauaufsicht und einer verzögerten Beteiligung der Stadtplanungsämter. Seltener konterkarieren vorhabenspezifische Belange eine angemessene Bearbeitung.

| Netto-Verfahrensdauer Genehmigungsfreistellungsverfahren | | | | | |
|--|----------------------------|-------|-------------|---------|----|
| Bezirk | Charlottenburg-Wilmersdorf | Mitte | Lichtenberg | Spandau | Ø |
| durchschnittliche Verfahrensdauer in Tagen 2005 | 50 | 28 | 22 | 12 | 28 |
| durchschnittliche Verfahrensdauer in Tagen 2008 | 24 | 25 | 19 | 14 | 21 |
| Veränderung zum Vergleichsjahr | -26 | -3 | -3 | 2 | -7 |

Tabelle 9: Netto-Verfahrensdauer Genehmigungsfreistellungsverfahren, n = 379, Quelle: eigene Erhebung

3.1.2.3. Zeitintensität des vereinfachten Baugenehmigungsverfahrens

Das vereinfachte Baugenehmigungsverfahren ist geprägt durch das reduzierte Prüfprogramm und den damit einhergehenden reduzierten, formellen Bestandsschutz. Zusätzlich hat der Gesetzgeber die Vollständigkeits- und Genehmigungsfiktion im Sinne der Verfahrensbeschleunigung eingeführt. Die durchschnittliche Brutto-Verfahrensdauer im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren liegt im Jahr 2008 zwischen 92 Tagen in Lichtenberg und 43 Tagen in Spandau. Im Mittel hat sie sich unwesentlich um einen Tag erhöht, d.h. die vorzitierten Maßnahmen durch den Gesetzgeber scheinen zunächst nicht zu greifen.

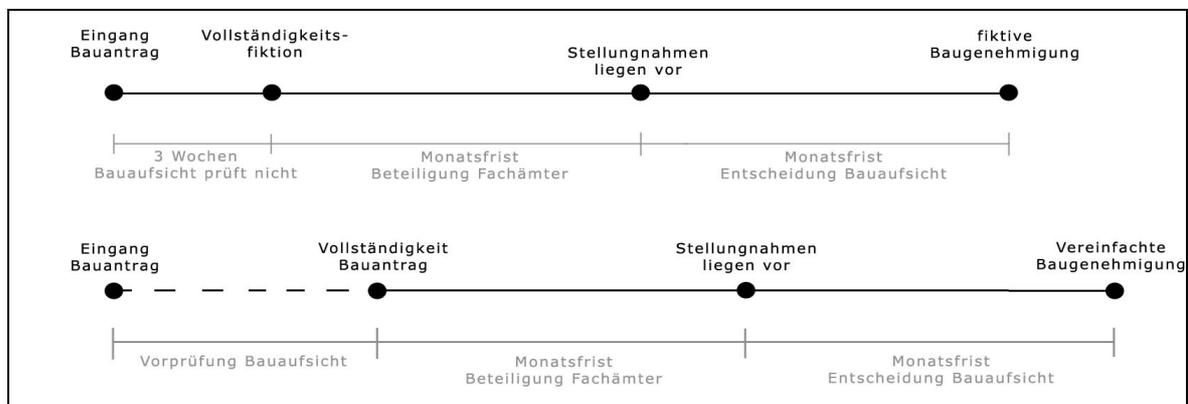


Abbildung 3: Verfahrensablauf im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren nach altem und neuem Verfahrensvorschriften, Quelle: eigene Darstellung

Im Vergleich der Jahre 2005 und 2008 ist die Entwicklung in den Bezirken Charlottenburg-Wilmersdorf, Spandau und Mitte²⁰³ nachvollziehbar. Die lange Verfahrensdauer in Lichtenberg hingegen verwundert, da die Vorhaben i.d.R. nicht den Schwierigkeitsgrad aufweisen wie in den Innenstadtbezirken. Der Durchschnittswert resultiert aus zwei Bauvorhaben, die jeweils eine Verfahrensdauer von mehr als einem Jahr überschrei-

²⁰³ Im Bezirk Mitte haben 2005 nur zwei Vorhaben mit einer vereinfachten Baugenehmigung Baurecht erhalten. 2008 sind es dagegen 409 Vorhaben. Zwar liegt damit die Verfahrensdauer höher als in den übrigen Bezirken, ist jedoch schlüssig im Gesamtbild.

ten. Sie zeigen, dass zum einen die Nachsicht der Bauaufsicht bei fehlender Mitwirkung des Bauherrn das Verfahren unnötig verzögert. Zum anderen haben die Antragsteller in beiden Fällen nicht auf die Rechtsfolge der Genehmigungsfiktion verzichtet. Dennoch kann diese nicht eintreten, da die erforderlichen Prüfberichte der Bautechnischen Nachweise nicht vorliegen und damit die Genehmigungsfiktion außer Kraft gesetzt ist.²⁰⁴

| Brutto-Verfahrensdauer vereinfachtes Baugenehmigungsverfahren | | | | | |
|--|-----------------------------------|--------------|--------------------|----------------|----------|
| Bezirk | Charlottenburg-Wilmersdorf | Mitte | Lichtenberg | Spandau | Ø |
| durchschnittliche Verfahrensdauer in Tagen 2005 | 123 | 20 | 78 | 63 | 71 |
| durchschnittliche Verfahrensdauer in Tagen 2008 | 64 | 87 | 92 | 43 | 72 |
| Veränderung zum Vergleichsjahr | -59 | 67 | 14 | -20 | 1 |

Tabelle 10: Brutto-Verfahrensdauer vereinfachtes Baugenehmigungsverfahren, n = 409, Quelle: eigene Erhebung

Die Einführung der Vollständigkeitsfiktion hat dazu geführt, dass die Mitarbeiter der Bauaufsichtsbehörden 2008 bei nahezu allen Bauvorhaben, deren Bauvorlagen zu Verfahrensbeginn unvollständig gewesen sind, eine Eingangsbestätigung fristgerecht versenden. Ist der Bauantrag vollständig, haben die Mitarbeiter der Bauaufsichtsämter erst gar keine Eingangsbestätigung verschickt und infolgedessen die Vollständigkeitsfiktion eintreten lassen. Insofern erweist sich die Vollständigkeitsfiktion als ein Instrument, dass das Verfahren offensichtlich entbürokratisiert.

Einzig der Bezirk Charlottenburg-Wilmersdorf prüft eingegangene Bauanträge inzwischen innerhalb eines Tages. Nach Ansicht der Sachbearbeiter erscheint es absurd, dass ein fiktiv vollständiger, aber inhaltlich mangelhafter Bauantrag gegebenenfalls i.V.m. der Genehmigungsfiktion zu einer rechtmäßigen/ rechtswidrigen Baugenehmigung gelangt.

Der Bezirk Mitte hingegen lässt besonders häufig die Vollständigkeitsfiktion eintreten, so dass die durchschnittliche Dauer der Vorprüfungsphase der vereinfachten Bauanträge mit 17 Tagen am höchsten liegt.

²⁰⁴ Vgl. Wilke, Dieter/ Dageförde, Hans-Jürgen/ Knuth, Andreas Et al.: Bauordnung für Berlin – Kommentar mit Rechtsverordnungen und Ausführungsvorschriften, Wiesbaden 2008, § 70 RNr. 15

| Dauer der Vorprüfung im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren | | | | | |
|--|----------------------------|-------|-------------|---------|---|
| Bezirk | Charlottenburg-Wilmersdorf | Mitte | Lichtenberg | Spandau | Ø |
| durchschnittliche Dauer in Tagen 2005 | 12 | k.A. | 8 | 5 | 8 |
| durchschnittliche Dauer in Tagen 2008 | 1 | 17 | 8 | 6 | 8 |
| Veränderung zum Vergleichsjahr | -11 | k. A. | 0 | 1 | 0 |

Tabelle 11: Dauer der Vorprüfung im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren, n = 409, Quelle: eigene Erhebung

Der vollständige Bauantrag wird vom Stadtplanungsamt und den weiteren Fachbehörden des aufgedrängten Baunebenrechts geprüft. Zu den aufgedrängten Bereichen des Baunebenrechts gehörten anfangs die Rechtsbereiche Denkmalrecht, Wasserrecht sowie Teilbereiche im Umweltrecht. Kurz nach der Einführung der neuen Berliner Bauordnung ist die Baumschutzverordnung hinsichtlich der Verfahrenssteuerung verändert worden. Entgegen den Intentionen des Gesetzgebers folgt nun ebenfalls die Prüfung ihrer Anforderungen im Baugenehmigungsverfahren als aufgedrängtes Baunebenrecht. Bisher war dies nicht der Fall.

Tabelle 12 gibt zunächst an, bei welchem Prozentsatz der eingereichten Bauanträge eine Ämterbeteiligung erfolgen muss. Sie benennt darüber hinaus den Anteil dieser Fälle, in denen die Einvernehmensfiktion eintritt. Die durchschnittliche Verzögerung ist wie folgt ermittelt worden: Das Gesetz sieht vor, dass die Ämter innerhalb eines Monats reagieren müssen. Die Statistik hat nur die Vorgänge erfasst, bei denen die Stellungnahme erst nach Ablauf der gesetzlichen Frist bei der Bauaufsicht eingegangen ist. Ist die Monatsfrist überschritten worden, so sind diese Vorhaben in der Statistik berücksichtigt.

| Beteiligung von Fachbehörden im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren 2008 | | | | | |
|---|----------------------------|-------|-------------|---------|------|
| Bezirk | Charlottenburg-Wilmersdorf | Mitte | Lichtenberg | Spandau | Ø |
| Anteil der Vorhaben, bei denen Ämter zu beteiligen sind | 80 % | 64 % | 74 % | 97 % | 79 % |
| davon Anzahl der Vorhaben, bei denen die Einvernehmensfiktion greift | 42 % | 29 % | 28 % | 13 % | 28 % |
| durchschnittl. Verzögerung in Tagen | 23 | 19 | 27 | 17 | 22 |

Tabelle 12: Beteiligung von Fachbehörden im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren 2008, n = 247, Quelle: eigene Erhebung

Im Durchschnitt sind bei 79 % der Bauanträge weitere Fachbehörden zu beteiligen. Davon greift bei einem Drittel der Vorgänge die Einvernehmensfiktion, d.h. da die Fachämter nicht innerhalb der Frist reagiert haben, kann die Bauaufsicht dies als Zustimmung werten. In der Praxis wird diese Regelung von den Verfahrensbeteiligten außer Acht gelassen. Die Bauaufsicht wird erst tätig, wenn alle Stellungnahmen vorliegen. Das „Abwarten“ kostet die Bauherrenschaft durchschnittlich 22 Kalendertage, um die sich das bauaufsichtliche Verfahren verzögert.

Die Gründe sind vielfältig. Zu Zeitüberschreitungen kommt es urlaubsbedingt während des Jahreswechsels und in den Sommermonaten in Charlottenburg-Wilmersdorf sowie Lichtenberg aufgrund von personalbedingten Engpässen sowohl im Fachbereich Bauaufsicht, als auch im Fachbereich Stadtplanung. Diese Angaben sind wissenschaftlich nicht nachweisbar, da das Arbeitsverhalten der Mitarbeiter nicht Gegenstand der Untersuchung gewesen ist. In Mitte und Spandau ist zu beobachten, dass eine negative Stellungnahme des Stadtplanungsamtes offensichtlich besonders achtsam vorbereitet wird und daher mehr Zeit beansprucht.

In allen Bezirken befinden sich die Sachbearbeiter dann in einem Konflikt, wenn sie neben dem Antragsverfahren zeitgleich als Prüferingenieur für den Brandschutz auftreten. Die Baugenehmigung wird nicht mit aufschiebender Bedingung erteilt, so dass zumindest das bauaufsichtliche Verfahren abgeschlossen werden kann. Sondern der Sachbearbeiter wartet, bis die Stellungnahme der Feuerwehr vorliegt.

Die Prüfung des Brandschutzes durch die Bauaufsichtsämter sollte ursprünglich durch die Zulassung von Prüferingenieuren als Aufgabengebiet entfallen. Tatsächlich verfügt Berlin über sehr wenige Prüferingenieure für den Brandschutz, so dass die Mehrheit der Brandschutzprüfungen von der Bauaufsicht zu übernehmen ist. Eine Entlastung der Verwaltung kann sich nicht einstellen.

In erster Linie hält sich jedoch der Fachbereich Stadtplanung nicht an die in der Bauordnung bestimmte Fristsetzung. Seltener gehören die übrigen Fachbehörden zu den Verursachern der Verfahrensverzögerung. Zumal die Bauaufsicht aufgrund der Einvernehmensfiktion mit Ablauf der Monatsfrist davon ausgehen kann, dass dem Vorhaben keine weiteren Belange entgegenstehen. Wie zuvor nachgewiesen, wartet die Bauaufsicht das Ergebnis der Ämterbeteiligung ab – zu Lasten des Antragstellers.

Wiederholt sind in Berlin Vorhaben im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren zu beantragen, bei denen die Erschließung und Zugänglichkeit eines Grundstückes gemäß § 4 BauO Bln nicht gesichert ist. Um hierfür die Voraussetzungen zu schaffen, sind u.a. regelmäßig Eintragungen in das Baulastenverzeichnis vorzunehmen, die zeitaufwendig sind und daher das bauaufsichtliche Verfahren verzögern. Die Beibehaltung der Prüfung der bauordnungsrechtlichen Erschließungsanforderungen (§§ 4 bis 6 BauO Bln) wirkt sich infolgedessen nachteilig auf die Dauer des Genehmigungsverfahrens aus. In

Ausnahmefällen ist eine Verfahrensverzögerung in der fehlenden Mitwirkung des Antragstellers zu begründen.

Der Bezirk Mitte hat lediglich zwei Bauanträge im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren 2005 bearbeitet, deren Bauvorlagen von Beginn an vollständig waren. Mit der novellierten Berliner Bauordnung schließt Mitte im Antragsvolumen zu den übrigen Bezirken auf. Die Zeitspanne zur Nachreichung der Bauvorlagen kann damit als durchschnittlich gewertet werden. Insgesamt hat sich die Phase der Vervollständigung der Antragsunterlagen von 2005 zu 2008 um fünf Tage erhöht.

| Dauer der Nachreichung von Unterlagen im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren | | | | | |
|---|----------------------------|-------|-------------|---------|----|
| Bezirk | Charlottenburg-Wilmersdorf | Mitte | Lichtenberg | Spandau | Ø |
| durchschnittliche Dauer in Tagen 2005 | 27 | 0 | 36 | 37 | 25 |
| durchschnittliche Dauer in Tagen 2008 | 27 | 28 | 41 | 23 | 30 |
| Veränderung zum Vergleichsjahr | 0 | 28 | 5 | -14 | 5 |

Tabelle 13: Dauer der Nachreichung von Unterlagen im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren, n = 409, Quelle: eigene Erhebung

Die Netto-Verfahrensdauer (Vgl. Abschnitt D, Punkt 3.1.2.1.) hat sich 2008 gegenüber 2005 um ein Drittel reduziert. Dieser Erfolg lässt sich durch den Eintritt der Genehmigungsfiktion erklären. Denn diese beschränkt die Netto-Verfahrensdauer auf maximal einen Monat, es sei denn der Antragsteller hat zu Beginn des Verfahrens schriftlich erklärt, dass er auf die Rechtsfolge der Genehmigungsfiktion verzichtet. Im Durchschnitt nutzen 10 % der Antragsteller diese Möglichkeit. Es bleibt zu hinterfragen, ob ihnen die Begrifflichkeit und die rechtlichen Folgen bekannt sind. Informelle Gespräche mit Antragstellern und Bauherren zeigen regelmäßig, dass diese die rechtlichen Konsequenzen nicht kennen.

| Netto-Verfahrensdauer vereinfachtes Baugenehmigungsverfahren | | | | | |
|--|----------------------------|-------|-------------|---------|-----|
| Bezirk | Charlottenburg-Wilmersdorf | Mitte | Lichtenberg | Spandau | Ø |
| durchschnittliche Verfahrensdauer in Tagen 2005 | 71 | 20 | 24 | 13 | 32 |
| durchschnittliche Verfahrensdauer in Tagen 2008 | 13 | 33 | 17 | 9 | 20 |
| Veränderung zum Vergleichsjahr | -58 | 13 | -7 | -4 | -12 |

Tabelle 14: Netto-Verfahrensdauer im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren, n = 409, Quelle: eigene Erhebung

Nach Einschätzung des Bezirks Lichtenberg wird auf die Rechtsfolge immer dann verzichtet, wenn der Antragsteller – aufgrund der vorangegangenen Bauberatung – erwartet, dass die Baugenehmigung mit Fristablauf versagt werden würde. So erhält der Antragsteller die Möglichkeit, im Verfahren einen Kompromiss zu finden, der die Genehmigung des Vorhabens letztendlich zulässt. In Charlottenburg-Wilmersdorf wird in Abstimmung mit dem Bauherrn am häufigsten auf den Eintritt der Genehmigungsfiktion verzichtet. Auch Spandau verweist darauf, dass die Mehrzahl der Bauherren eine substantiierte Baugenehmigung wünscht.²⁰⁵

| Genehmigungsfiktion im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren 2008 (in Prozent) | | | | | |
|---|----------------------------|-------|-------------|---------|-----|
| Bezirk | Charlottenburg-Wilmersdorf | Mitte | Lichtenberg | Spandau | Ø |
| Wie oft verzichtet der Antragsteller auf die Genehmigungsfiktion? | 17% | 9% | 7% | 9% | 10% |
| Wie oft tritt die Genehmigungsfiktion ein? | 10% | 19% | 8% | 2% | 10% |

Tabelle 15: Genehmigungsfiktion im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren 2008, n = 247, Quelle: eigene Erhebung

In der Praxis tritt die Genehmigungsfiktion nur selten ein. Lediglich im Bezirk Mitte ist der Anteil mit 19 % fast doppelt so hoch wie in den übrigen Bezirken. Grund dafür ist die Organisation und Aufgabenverteilung der einzelnen Sachgebiete, die inzwischen durch die Amtsleiterin optimiert werden. Auffällig ist, dass die Mitarbeiter trotz fehlendem Antrag des Bauherrn stets einen Genehmigungsbescheid fertigen.²⁰⁶ Im Sinne der Entbürokratisierung kann – mit Einschränkung – im Fall einer fiktiven Baugenehmigung auf den Versand der Baugenehmigung verzichtet werden.²⁰⁷ Nach Aussage der Sachbearbeiter wird die schriftliche Bestätigung erfahrungsgemäß von den Antragstellern als Nachweis gegenüber Dritten, z.B. Kreditinstituten, gewünscht. Häufig ist auch die Zahlung des Architektenhonorars abhängig von der schriftlichen Baugenehmigung. Insofern hat sich im Bezirk Mitte ein Automatismus zum Versand einer Baugenehmigung eingestellt. Dieser Automatismus bietet noch einen Vorteil: Für die Amtshandlung einer fiktiven Baugenehmigung werden Gebühren erhoben in Höhe von 0,15 v.H. der Herstellungskosten oder mindestens 100 €. Für eine reguläre vereinfachte Baugeneh-

²⁰⁵ Vgl. Hannewahr, Vanessa Statistikfragebogen, Berlin 2008, Auswertung Frage 10

²⁰⁶ Es ist anhand der Aktenlage zumindest nicht nachvollziehbar, ob dieser Antrag gestellt worden ist.

²⁰⁷ Vgl. Wilke, Dieter/ Dageförde, Hans-Jürgen/ Knuth, Andreas Et al.: Bauordnung für Berlin – Kommentar mit Rechtsvorschriften und Ausführungsvorschriften, Wiesbaden 2008, § 70 RNr. 15

migung erhält der Bauherr einen Gebührenbescheid in Höhe von 0,26 v.H. der Herstellungskosten oder mindestens 150 €. ²⁰⁸

In keinem der untersuchten Fälle ist trotz Eintritt der Genehmigungsfiktion ein rechtswidriges Bauvorhaben genehmigt worden. Gleichwohl ist bekannt, dass es in Einzelfällen in Berlin vorkommt.

3.1.2.4. Zwischenfazit

Das Baugenehmigungsverfahren wird von einer Vielzahl von Faktoren beeinflusst. Die nachfolgende Aufzählung benennt die wesentlichen Aspekte, die für einen zügigen Verfahrensablauf sorgen:

- qualifizierte Bauberatung durch die Bauaufsicht,
- sorgfältige Vorbereitung der einzureichenden Bauvorlagen durch den Antragsteller,
- Umfang der erforderlichen Bauvorlagen und des Prüfprogramms,
- zügige Bearbeitung der Baugesuche durch die Bauaufsicht und Stadtplanung sowie weiteren anzuhörenden Fachämtern,
- aktive Mitwirkung der Antragsteller im Verfahren.

Das bauaufsichtliche Verfahren reagiert sehr sensibel, sobald einer der oben aufgeführten Einflussfaktoren nicht gewährleistet ist. Spätestens dann kommt es zu Verzögerungen. Die Verkürzung der Bearbeitungsfristen sollte beispielsweise zur Beschleunigung der Verfahren beitragen. Die Untersuchung zeigt, dass sich diese Regelungen nur mittelbar auf die Verfahrensdauer auswirken.

Zwar hat die Genehmigungsfreistellung gegenüber dem vereinfachten Baugenehmigungsverfahren eine herausragende Beschleunigung zu verzeichnen, doch hierzu beigetragen hat vor allem das Verhalten der Antragsteller, die heute die fehlenden Unterlagen deutlich schneller nachreichen.

Das vereinfachte Baugenehmigungsverfahren kann aufgrund der Novellierung keine Beschleunigung nachweisen. Indes stellte sich heraus, dass die Abweichung zur Musterbauordnung 2002 beim Prüfumfang ²⁰⁹ eine Beschleunigung im bauaufsichtlichen Verfahren verhindert.

²⁰⁸ Vgl. BauGebVO v. 17.06.2008: Gebührenverzeichnis zum vereinfachten Baugenehmigungsverfahren, Punkt 2.1

²⁰⁹ Berlin prüft abweichend zur MBO 2002 zusätzlich die §§ 4 bis 6 BauO Bln.

3.1.3. Eigenverantwortung der am Bau Beteiligten

3.1.3.1. Rückzug des Staates aus dem bauaufsichtlichen Verfahren

Die präventive Einbindung des Staates im Verfahrensrecht ist drastisch reduziert worden, was zwangsweise eine Verlagerung der Verantwortlichkeiten impliziert. Der Gesetzgeber geht davon aus, dass Bauherrenschaft und Entwurfsverfasser über eine hinreichende Fachkompetenz verfügen. Dem Antragsteller wird infolgedessen mehr eigenverantwortliches Handeln im Vorfeld, während und nach dem Baugenehmigungsverfahren abverlangt. Folgende Aufgaben muss er seit Inkrafttreten der neuen Bauordnung eigenständig übernehmen:

- eine detaillierte Grundlagenermittlung hinsichtlich der planungsrechtlichen Situation für die richtige Abgrenzung der Verfahrenswege,
- eine sorgfältige Vorbereitung der Antragsunterlagen in Hinsicht auf die Qualität und Vollständigkeit der Bauvorlagen,
- die Einholung weiterer Genehmigungen von im Verfahren nicht beteiligten Fachbehörden.

Die Bauaufsicht ist nicht länger präventiv in das bauaufsichtliche Verfahren eingebunden. Zur Entlastung der Verwaltung sind eine Reihe von Aufgaben auf den Antragsteller übertragen worden:

In Abhängigkeit vom Gefahrenpotential eines Bauvorhabens hat der Bauherr Prüfsachverständige bzw. -ingenieure hinzuzuziehen und mit der Prüfung Bautechnischer Nachweise zu beauftragen. Während des Genehmigungsverfahrens ist er zur Mitwirkung am Verfahren, z.B. zur Nachreichung weiterer Unterlagen, verpflichtet. Mit der Baufreigabe bzw. der Baugenehmigung obliegen dem Antragsteller weitere gesetzliche Pflichten. So liegt es in seiner Verantwortung, den Baubeginn sowie die Nutzungsaufnahme anzuzeigen.

Den Bauaufsichtsbehörden wird der Zugriff auf repressive Maßnahmen erleichtert, soweit diese notwendig erscheinen. Das Vier-Augen-Prinzip führt zu einer erhöhten Beschäftigung von privaten Unternehmern, die auf eine kontinuierliche Auftragslage angewiesen sind. Es bleibt die Frage offen, ob die Entstaatlichung einen Missbrauchsanreiz auf privater Seite und zu Lasten des Bauherrn, der letztendlich sein Vorhaben verantwortet, schafft.

Inwieweit die Antragsteller der ihnen übertragenen Eigenverantwortung gerecht werden, ist im Rahmen der Arbeit anhand der aufgeführten Indikatoren untersucht worden:

- Abgrenzung der bauaufsichtlichen Verfahrenswege,
- Qualität der Bauvorlagen,
- Qualität der Bautechnischen Nachweise,
- Anzeigepflichten der Antragsteller.

3.1.3.2. Abgrenzung der bauaufsichtlichen Verfahrenswege

Ob der Antragsteller das für sein Vorhaben richtige Verfahren auswählt, hängt zum einen davon ab, ob er die Bauberatung der Fachbereiche Bauaufsicht und Stadtplanung in Anspruch genommen hat, ob eine klar definierte planungsrechtliche Situation vorliegt und zum anderen, ob er über die notwendigen Kenntnisse und Erfahrungen verfügt. In der Auswertung sind auch die Vorhaben gezählt worden, bei denen lediglich ein veraltetes Formular verwendet worden ist oder Vordrucke vertauscht worden sind. Grund dafür sind die auf den letzten Seiten anzukreuzenden, rechtsverbindlichen und darüber hinaus verfahrensgestaltenden Aussagen des Antragstellers gegenüber der Bauaufsicht: In der Genehmigungsfreistellung erklärt der Antragsteller auf der letzten Seite ggf. seine Zustimmung, die bereits eingereichten Unterlagen als Bauvorlagen im Falle einer Überleitung in das vereinfachte Baugenehmigungsverfahren dort weiter zu verwenden. Im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren hat der Bauherr auf der letzten Seite des Antragsformulars die Möglichkeit, auf den Eintritt der Genehmigungsfiktion zu verzichten.

Insgesamt ist der Anteil der Bauvorhaben gering, die im falschen Verfahrensweg beantragt worden sind, obgleich sich die Anzahl mit der Bauordnung für Berlin 2005 in allen Bezirken mehr als verdoppelt hat. Bewegte sich der Anteil der Bauvorhaben, die im falschen Verfahren beantragt worden sind mit der alten Bauordnung noch unterhalb der 10 %-Grenze, so liegt er 2008 erkennbar darüber, zum Teil sogar über der 20 %-Grenze.

| Falsche Verfahrenswahl (in Prozent) | | | | | |
|---|----------------------------|-------|-------------|---------|------|
| Bezirk | Charlottenburg-Wilmersdorf | Mitte | Lichtenberg | Spandau | Ø |
| Wie oft ist 2005 das BV im falschen Verfahren beantragt worden? | 7 % | 0 % | 2 % | 5 % | 4 % |
| Wie oft ist 2008 das BV im falschen Verfahren beantragt worden? | 22 % | 21 % | 12 % | 12 % | 17 % |

Tabelle 16: Anteil der bauaufsichtlichen Verfahren, in denen sich der Antragsteller für das falsche Verfahren entschieden hat, n = 788, Quelle: eigene Erhebung

Zum einen zeigt sich, dass den Antragstellern die Abgrenzung der Verfahren zueinander schwerfällt. Zum anderen deutet die Entwicklung darauf hin, dass sich die Mehrzahl der Bauherren mehr Rechtssicherheit wünscht. So ist zu beobachten, dass genehmigungsfreigestellte Bauvorhaben oftmals im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren oder regulären Baugenehmigungsverfahren beantragt werden. Selten ist eine unklare planungsrechtliche Situation Grund für die Fehlentscheidung des Bauherrn oder der Behörde.

Darüber hinaus sind die Entwurfsverfasser bei der Vorbereitung der Bauanträge unachtsam. Einerseits werden die Einzelblätter der Antragsformulare untereinander vertauscht. Andererseits verwenden die Antragsteller selbst drei Jahre nach der Gesetzesnovelle noch die Formulare nach der Berliner Bauordnung a.F.. Dies bringt vor allem im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren eine Reihe an rechtlichen Problemen mit sich: Mit der Einführung der Bauordnung Berlin 2005 muss der Bauherr rechtsverbindliche Aussagen treffen. Er muss auf der letzten Seite des Antragsformulars erklären, ob er auf die Rechtsfolgen der Genehmigungsfiktion verzichten möchte oder nicht. Verwendet der Antragsteller nun längst veraltete Formulare, kann er diese überaus wichtige Erklärung nicht abgeben.

Entscheidet sich der Bauherr für das falsche Verfahren, so informiert die Genehmigungsbehörde den Antragsteller schriftlich und bittet i.d.R. um Zusendung des richtigen Antragsformulars. Ein Zurückreichen des kompletten Antrages aufgrund des falsch gewählten bauaufsichtlichen Verfahrens erfolgt nicht, was zunächst als kundenorientiert aufgefasst werden kann.

In Einzelfällen ist zu beobachten gewesen, dass die Mitarbeiter der Bauaufsicht das Formular handschriftlich „abändern“, was im späteren Verlauf der Antragstellung zu einem Verfahrensfehler und somit zur Aufhebung der bauaufsichtlichen Entscheidung (§ 46 VwVfg) führen kann. Denn das Handeln der Verwaltung beeinflusst in erheblichem Maße den Ausgang der behördlichen Entscheidung. Zur Vermeidung von Form-

bzw. Verfahrensfehlern ist die Bauaufsichtsbehörde in einem solchen Fall gut beraten, stets das richtige Antragsformular nachzufordern und nicht eigenständig zu handeln.

3.1.3.3. Qualität der Bauvorlagen in der Genehmigungsfreistellung

Die von den Antragstellern eingereichten Bauvorlagen sowohl in der Genehmigungsfreistellung, als auch im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren weisen nach wie vor erhebliche Defizite auf.

In der anschließenden Analyse zur Qualität der Antragsunterlagen sind entweder Bauvorlagen, die zu Beginn des Verfahrens fehlten, oder Bauvorlagen, die Mängel aufweisen und ohne deren Korrektur die Unterlagen nicht prüffähig sind, aufgeführt worden. Bei den erfassten Bauvorlagen handelt es sich ausschließlich um Unterlagen, die im bauaufsichtlichen Prüfprogramm enthalten sind. Dies bedeutet, dass Bauvorlagen zur Prüfung baunebenrechtlicher Belange vernachlässigt worden sind. Teilweise werden Bauvorlagen durch die Genehmigungsbehörde angefordert, obwohl sie nicht Gegenstand des bauaufsichtlichen Prüfprogramms sind. Diese bleiben ebenfalls unberücksichtigt.

Nach altem Verfahrensrecht hatte die Bauaufsicht die eingereichten Bauvorlagen zunächst auf Vollständigkeit zu prüfen. Ferner blieb zu klären, ob die Voraussetzungen für das Genehmigungsfreistellungsverfahren gegeben waren. Ungeachtet dessen durften die Bauaufsichtsämter die Bauvorlagen stichprobenartig auf Rechtsverstöße prüfen. Sie waren dazu jedoch nicht verpflichtet.²¹⁰

Grundsätzlich hat sich durch die Novellierung der Berliner Bauordnung an den behördlichen Aufgaben in der Genehmigungsfreistellung nichts geändert. So werden die Bauvorlagen allgemein auf die Vollständigkeit aller Unterlagen und selten inhaltlich überprüft. Entsprechend hat sich das bauaufsichtliche Prüfprogramm nur geringfügig verändert. Die nachfolgende Aufstellung zeigt die Bauvorlagen, die der Bauherr bei der Bauaufsicht einzureichen hat. Umfang und Qualität der Unterlagen regelt die Bauverfahrensverordnung. Das Formblatt zur Ermittlung der Herstellungskosten ist zwar keine Bauvorlage in Sinne der Bauordnung, dient jedoch zur Berechnung der Gebühren und muss in jedem Fall eingereicht werden. Mit Inkrafttreten der neuen Berliner Bauordnung muss die Erklärung des Entwurfsverfassers nicht mehr abgegeben werden. Diese bestätigte bisher, „dass das Vorhaben den öffentlich-rechtlichen Vorschriften entspricht sowie die erforderlichen Genehmigungen, Bewilligungen und Erlaubnisse eingeholt werden [...]“²¹¹. Sie ist insofern hinfällig, da nach neuem Verfahrensrecht

²¹⁰ Vgl. Wilke, Dieter/Dageförde, Hans-Jürgen/ Knuth, Andreas Et al.: Bauordnung für Berlin – Kommentar mit Rechtsvorschriften und Ausführungsvorschriften, Wiesbaden 1999, § 56a Rnr. 25, S. 363

²¹¹ § 56a III BauO Bln von 1997 i.d.F. 16.07.2001 (GVBl. S. 260)

Bautechnische Nachweise eingeführt worden sind. Diese werden von Entwurfsverfassern oder Fachplanern erstellt und – falls erforderlich – bauaufsichtlich geprüft.²¹² Damit wird der gestärkten Eigenverantwortung der am Bau Beteiligten Rechnung getragen.

| Bauaufsichtlicher Prüfkatalog bei genehmigungsfreigestellten Vorhaben 2005 | Bauaufsichtlicher Prüfkatalog bei genehmigungsfreigestellten Vorhaben 2008 |
|---|---|
| „Anzeigeformular“ Nachweis zur Bauvorlageberechtigung Erklärung des Entwurfsverfassers Statistischer Erhebungsbogen Amtlicher Lageplan/ einfacher Lageplan (mit Flurkarte) Flächennachweis zum Lageplan (GRZ/GFZ) Bauzeichnungen Baubeschreibung Standsicherheitsnachweis / Prüfstatik Brandschutznachweis | „Anzeigeformular“ Nachweis zur Bauvorlageberechtigung <i>-entfallen-</i> Statistischer Erhebungsbogen Amtlicher Lageplan/ einfacher Lageplan (mit Flurkarte) Flächennachweis zum Lageplan (GRZ/GFZ) Bauzeichnungen Baubeschreibung Standsicherheitsnachweis / Prüfstatik Brandschutznachweis |

Tabelle 17: Bauaufsichtlicher Prüfkatalog bei genehmigungsfreigestellten Vorhaben, Quelle: eigene Darstellung

Bei strenger Auslegung – einschließlich fehlender Bescheide über Ausnahmen und Befreiungen – des bauaufsichtlichen Prüfprogramms ergibt sich folgendes Bild²¹³: Im Durchschnitt liegt der Anteil der genehmigungsfreigestellten Vorhaben im Jahr 2008, bei denen die eingereichten Unterlagen unvollständig oder fehlerhaft sind, bei 42 %. Im Vergleich zur Qualität der Unterlagen der Baugesuche aus 2005 ist eine deutliche Verbesserung nachgewiesen.²¹⁴ Bei isolierter Betrachtung des bauaufsichtlichen Prüfprogramms hat sich die Anzahl der bemängelten Baugesuche nahezu halbiert. Als Grund kann die gestiegene Nutzungsintensität der Bauberatung nach Erlass der Bauordnung²¹⁵ für Berlin 2005 angenommen werden.²¹⁶

Die Entscheidungsfrist der Bauaufsicht beginnt erst, wenn alle Bauvorlagen vollständig bei der Behörde vorliegen. Dies führt nicht nur dazu, dass die Antragsteller fehlende Unterlagen schneller nachreichen (Vgl. Teil D, Punkt 3.1.3.3.), sondern die Antragsunterlagen sorgfältiger vorbereiten.

²¹² § 67 II Bauo Bln vom 29.09.2005, GVBl. S. 495

²¹³ Berücksichtigt wurden neben den üblichen Unterlagen alle Bauvorhaben, bei denen die Ausnahme- und Befreiungsanträge fehlen. Darüber hinaus sind Vorhaben der Gebäudeklasse 4 und 5, bei denen zwar der Standsicherheits- und Brandschutznachweis erst zum Baubeginn vorliegen muss. Denn diese sind ebenfalls bauaufsichtlich zu prüfen. Fälle, in denen die Bauaufsichtsbehörde darüber hinaus Unterlagen angefordert hat, bleiben unberücksichtigt.

²¹⁴ 2005 sind immerhin noch 70 % aller Bauanzeigen im Durchschnitt fehlerhaft.

²¹⁶ Vgl. Abgeordnetenhaus von Berlin: Wortprotokoll BauWohnV 16/37 vom 20.05.2009, S. 3

| Unvollständige und mangelhafte Unterlagen in der Genehmigungsfreistellung | | | | | | | | |
|--|----------------------------|------|-------|------|-------------|------|---------|------|
| | Charlottenburg-Wilmersdorf | | Mitte | | Lichtenberg | | Spandau | |
| | 2005 | 2008 | 2005 | 2008 | 2005 | 2008 | 2005 | 2008 |
| Anzahl der eingereichten Bauanzeigen (entspricht Stichprobenumfang) | 35 | 84 | 2 | 72 | 28 | 30 | 63 | 64 |
| davon unvollständig | 30 | 37 | 1 | 32 | 17 | 7 | 53 | 37 |
| Anteil der unvollständigen Bauanzeigen (entspricht Stichprobenumfang) | 86 % | 44 % | 50 % | 44 % | 61 % | 23 % | 84 % | 58 % |

Tabelle 18: Unvollständige und mangelhafte Unterlagen in der Genehmigungsfreistellung, n = 379, Quelle: eigene Erhebung

In der Gegenüberstellung der mangelhaften Bauvorlagen der Genehmigungsfreistellungsverfahren 2005 und 2008 fällt auf, dass häufig der amtliche Lageplan und der ergänzende Flächennachweis, d.h. die Berechnung zur Grundstücksausnutzung durch die Ermittlung der Grundflächen, wie auch Geschossflächenzahl, Mängel aufweisen. Fehlende Angaben, nicht eingetragene Abstandsflächen sowie Widersprüche mit den weiteren Bauzeichnungen zählen zu den signifikanten Mängeln. Darüber hinaus wird zunächst auf die Beauftragung eines Vermessungsingenieurs verzichtet, und dafür lediglich ein einfacher Lageplan abgegeben.

Vor allem die Qualität der Bauzeichnungen wird weiterhin von der Bauaufsicht bemängelt. Oft entsprechen sie nicht den Anforderungen der Bauverfahrensverordnung²¹⁷. Bei Umbaumaßnahmen werden häufig Abriss und Neubau zeichnerisch nicht unterschieden. Es fehlen unerlässliche Angaben, z.B. die Bezeichnung der Nutzungen im Grundriss oder Eintragung von Brüstungshöhen, etc..²¹⁸ Darüber hinaus reichen die Antragsteller häufig den statistischen Erhebungsbogen nicht ein, obwohl er ausdrücklich in der Bauverfahrensverordnung aufgeführt wird.

Infolge der falschen Verfahrensauswahl wird das Anzeigeformular am häufigsten durch die Mitarbeiter der Bauaufsichtsämter bemängelt. Irreführend sind hier sowohl das Anzeigeformular nach neuem Verfahrensrecht, als auch die Formulierung der Bauverfahrensverordnung, wonach es genügt, dass nur ein Satz Bauvorlagen bei der Genehmigungsbehörde eingereicht wird. Tatsächlich wird jedoch in der Berliner Praxis ein weiterer Satz Bauvorlagen für die Beteiligung des Fachbereichs Stadtplanung benötigt (siehe Ausführungen im Teil D unter Punkt 3.1.2.1. c).²¹⁹

²¹⁷ 2005 noch unter der Bezeichnung „Bauvorlagenverordnung“ geführt

²¹⁸ Die Verfasserin weist an dieser Stelle darauf hin, dass die inhaltliche Prüfung der Bauzeichnungen grundsätzlich nicht in den Aufgabenbereich der Bauaufsicht fällt. Weitere Ausführungen folgen im Anschluss.

²¹⁹ Vgl. § 2 BauVerfVO i.F.v. 17.07.2008

Der Planungsrechtliche Bescheid gehört 2008 ebenso zu den einzureichenden Unterlagen. Dieser Vordruck kann jedoch in der Analyse vernachlässigt werden, da er in keinem der untersuchten Vorgänge im Vorfeld beantragt worden ist.

3.1.3.4. Qualität der Bauvorlagen im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren

Die Qualität der Bauvorlagen hat sich im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren durchschnittlich kaum verändert. Gleichermäßen sind 2005 und 2008 ungefähr zwei Drittel aller Bauanträge fehlerhaft oder unvollständig. Im Bezirk Mitte gilt es erneut zu berücksichtigen, dass 2005 nur zwei vereinfachte Baugenehmigungen erteilt worden sind, deren Antragsunterlagen vollständig gewesen waren. Auswirkungen der Gesetzesnovelle sind schlussfolgernd zunächst nicht festzustellen.

| Unvollständige und mangelhafte Bauanträge im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren | | | | | | | | |
|---|----------------------------|------|-------|------|-------------|------|---------|------|
| | Charlottenburg-Wilmersdorf | | Mitte | | Lichtenberg | | Spandau | |
| | 2005 | 2008 | 2005 | 2008 | 2005 | 2008 | 2005 | 2008 |
| Anzahl der eingereichten vereinfachten Bauanträge (entspricht Stichprobenumfang) | 26 | 30 | 2 | 78 | 66 | 75 | 68 | 64 |
| davon unvollständig | 15 | 22 | 0 | 44 | 58 | 63 | 58 | 45 |
| Anteil der unvollständigen Bauanträge (vereinfachtes Verfahren) | 58 % | 73 % | 0 % | 56 % | 88 % | 84 % | 85 % | 70 % |

Tabelle 19: Unvollständige und mangelhafte Bauanträge im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren, n = 409, Quelle: eigene Erhebung

In den vier Bezirken sind 2008 folgende Bauvorlagen am häufigsten bemängelt worden:

- der Standsicherheitsnachweis,
- die Qualität der Bauzeichnungen,
- die Qualität des amtlichen Lageplans einschließlich der prüffähigen Berechnung aller notwendigen Kennzahlen,
- die Erklärung des Entwurfsverfassers sowie
- die Baubeschreibung.

Es besteht erheblicher Verbesserungsbedarf bei der Qualität der Bauzeichnungen. Da die Prüfung umfangreicher als in der Genehmigungsfreistellung ist, müssen die Mitarbeiter der Bauaufsicht oftmals die Antragsteller auffordern, den Lageplan zu überarbeiten: Beispielsweise werden Stellplätze, der schützenswerte Baumbestand oder Abstandsflächen nicht eingetragen. Oftmals fehlen der Statistische Erhebungsbogen und

das Formblatt zur Ermittlung der Herstellungskosten. Es ist irreführend, dass das Formblatt zur Ermittlung der Herstellungskosten nicht zu Bauvorlagen in beiden Verfahren gehört. Gesetzliche Grundlage für die Abrechnung von Amtshandlungen der Berliner Bauaufsicht ist die Baugebührenordnung²²⁰. Die Gebühren werden schließlich anhand der Bauwerkskosten erhoben.

3.1.3.5. Die Bautechnischen Nachweise im bauaufsichtlichen Verfahren

Die Erstellung der Bautechnischen Nachweise für die Bereiche Schall, Wärme- und Erschütterungsschutz müssen vom Bauherrn in die Wege geleitet werden. Sie werden grundsätzlich nicht bauaufsichtlich geprüft und müssen bei Baubeginn an der Baustelle vorliegen. Die Aufbewahrungspflicht dieser Nachweise obliegt dem Bauherrn. Infolgedessen liegen sie in den Bauakten der Bauaufsichtsämter nur selten vor. Darüber hinaus findet selten eine Überprüfung der Baustellen durch die Bauaufsicht statt. Eine Überprüfung im Rahmen der empirischen Inhaltsanalyse, inwieweit sich die Bauherrenschaft entsprechend der ihr nach neuem formellem Recht übertragenen Eigenverantwortung verhält, ist aufgrund der fehlenden Dokumentation nicht möglich.

Die inhaltliche Prüfung der Bautechnischen Nachweise zur Standsicherheit und zum Brandschutz erfolgt durch Prüfsachverständige.

Für die Mehrzahl der Vorhaben ist noch immer ein vollständiger Prüfbericht zur Standsicherheit zu erstellen. Bei Bauvorhaben der Gebäudeklasse 1 – 3 kann die Erklärung zur Prüfung des Standsicherheitsnachweises stets von einem Entwurfsverfasser oder Fachplaner abgegeben werden.

Die Prüfung des Brandschutznachweises sollte mit Anwendung des neuen Verfahrensrechts durch Prüfsachverständige erfolgen. Die Zulassungsanforderungen für Prüfsachverständige des Brandschutzes in Berlin scheinen dagegen sehr anspruchsvoll. Selbst 2010 sind gerade einmal sieben Prüfsachverständige für das gesamte Stadtgebiet zugelassen.²²¹ Damit verlaufen die Bemühungen zur Privatisierung der Brandschutzprüfung im Sande. Sie verbleibt überwiegend im Aufgabenbereich der bezirklichen Genehmigungsbehörden.

Die Sachbearbeiter der Bauaufsicht erteilen nur in Einzelfällen eine Baugenehmigung in Form eines Bescheides mit aufschiebender Bedingung, falls der Brandschutznachweis noch nicht geprüft worden ist. Eine derartige Baugenehmigung ist aber erst vollzugsfähig, wenn der Brandschutznachweis vorliegt.

²²⁰ Verordnung über die Erhebung von Gebühren im Bauwesen (Baugebührenordnung - BauGebO), Berlin 17. Juni 2008 (GVBl. S. 156)

²²¹ Vgl. Senatsverwaltung für Stadtentwicklung VI D: Liste der in Berlin anerkannten Prüfsachverständige und Prüfsachverständigen für Brandschutz, Berlin Juni 2010

Ebenso verzichtet die Genehmigungsbehörde i.d.R. nur in Ausnahmefällen auf die Erstellung der Bautechnischen Nachweise. In der vorliegenden Untersuchung sind die Vorgänge kongruent mit dem Verzicht des Standsicherheitsnachweises.

a) Der Standsicherheits- und Brandschutznachweis im Genehmigungsfreistellungsverfahren

In der Genehmigungsfreistellung müssen die beiden zuletzt genannten Bautechnischen Nachweise zum Baubeginn vorliegen. Sie müssen in keinem Fall zum Verfahrensbeginn oder bis zum Zeitpunkt der Baufreigabe der Bauaufsicht vorgelegt werden.²²² Bei vielen genehmigungsfreigestellten Bauvorhaben verlangen die Sachbearbeiter dennoch die Vorlage der Erklärung zum Standsicherheitsnachweis gemäß Anlage 2 der BauVerfVO (zu § 13 IV BauVerfVO) oder gar den Prüfbericht zum Standsicherheitsnachweis. Beides liegt nicht im Verantwortungsbereich der Bauaufsicht.

Schon in der Bauordnung a.F. wurde die Statik durch Prüfeningenieure geprüft. Umso mehr verwundert es, dass ausgerechnet dieser Bautechnische Nachweis zur Standsicherheit gegenüber dem Brandschutznachweis i.d.R. häufiger erst nach Aufforderung erbracht wird. Wie die nachstehende Tabelle zeigt, verzichten die Bezirke äußerst selten auf den Standsicherheitsnachweis. Exemplarisch sollen nur die typischen Regelfälle aufgeführt werden: Zum einen handelte es sich um Werbeanlagen, die nur Anforderungen an die Gestaltung stellten, und zum anderen um nicht verfahrensfreie Nutzungsänderungen als Gegenstand der Verzichtserklärung, die allerdings nur Anforderungen an das Planungsrecht stellten.²²³

Vor allem in Spandau wird bereits in der Eingangsbestätigung darauf hingewiesen, dass die erforderlichen Bautechnischen Nachweise zu erbringen sind. Es kann nur vermutet werden, dass dieses Vorgehen auf einzelne Sachbearbeiter, die bereits seit vielen Jahren ihre Tätigkeit wahrnehmen und von daher nur schwer „umdenken“ können, zurückzuführen ist.

²²² Vgl. Wilke, Dieter/ Dageförde, Hans-Jürgen/ Knuth, Andreas Et al.: Bauordnung für Berlin – Kommentar mit Rechtsvorschriften und Ausführungsvorschriften, Wiesbaden 2008, § 67, S. 462

²²³ Vgl. Senatsverwaltung für Stadtentwicklung VI D: Rundschreiben VI D Nr. 27/2008 vom 30.05.2008

| Wie oft fehlt der Standsicherheitsnachweis zum Verfahrensbeginn? | | | | |
|---|----------------------------|-------|-------------|---------|
| 2008 | Charlottenburg-Wilmersdorf | Mitte | Lichtenberg | Spandau |
| Verzicht auf Erstellung des Standsicherheitsnachweises | 2 % | 0 % | 0 % | 0 % |
| Erklärung zum Standsicherheitsnachweis fehlt zum Verfahrensbeginn | 0 % | 0 % | 0 % | 11 % |
| Prüfbericht zur Standsicherheit fehlt zum Verfahrensbeginn | 5 % | 1 % | 10 % | 13 % |
| Wie oft fehlt der Brandschutznachweis zum Verfahrensbeginn? | | | | |
| Verzicht auf Erstellung des Brandschutznachweises | 2 % | 0 % | 0 % | 0 % |
| Prüfung zum Brandschutz fehlt zum Verfahrensbeginn | 2 % | 6 % | 3 % | 5 % |

Tabelle 20: Fehlende Bautechnische Nachweise im Genehmigungsverfahren 2008, n = 250, Quelle: eigene Erhebung

b) Der Standsicherheits- und Brandschutznachweis im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren

Im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren sollen sowohl der Standsicherheits-, wie auch der Brandschutznachweis bereits mit Erteilung der Baugenehmigung vorliegen, gegebenenfalls genügt auch das Vorliegen zum Beginn der Ausführung, sofern die Baugenehmigung unter eben dieser aufschiebenden Bedingung erteilt wird. Die Antragsteller werden grundsätzlich häufiger als in der Genehmigungsverfahren angehalten, die vorzitierten Nachweise zu erbringen. Da ihre Prüfung jedoch mehr Zeit beansprucht als das bauaufsichtliche Genehmigungsverfahren, steht es der Bauaufsicht frei, die Baugenehmigung unter einer aufschiebenden Bedingung zu erteilen.²²⁴

Der Bezirk Spandau weist erneut die höchste Aufforderungsquote auf. Diesmal schließt sich Lichtenberg an. Sowohl in Spandau, als auch in Lichtenberg werden im Vergleich zu den übrigen Bezirken die meisten Einfamilien- und Doppelhäuser errichtet.

Im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren werden bei rund zwei Dritteln aller Bauanträge der Wohngebäude mit geringer baulicher Höhe (GK 1 und 2) die Bautechnischen Nachweise, insbesondere der Standsicherheitsnachweis, von der Bauaufsicht nachgefordert.²²⁵ Es erscheint plausibel, dass die Bauaufsichtsämter befürchten, die Antragsteller könnten hier das Risiko- und Gefährdungspotential auf die „leichte Schulter“ nehmen. Vorsorglich fordern sie daher die Erklärung zum Standsicherheitsnachweis bzw. die Prüfberichte hierzu an. Die Verwaltung übernimmt also zusätzlich Aufgaben, für die sie nicht mehr verantwortlich ist.

²²⁴ § 14 II Satz 3 BauVerfVO

²²⁵ Vgl. Hannewahr, Vanessa: Datenerhebung in den Bezirken Charlottenburg-Wilmersdorf, Mitte, Lichtenberg und Spandau, Berlin 2009

| Wie oft fehlt der Standsicherheitsnachweis zum Verfahrensbeginn? | | | | |
|--|-----------------------------------|--------------|--------------------|----------------|
| 2008 | Charlottenburg-Wilmersdorf | Mitte | Lichtenberg | Spandau |
| Verzicht auf Erstellung des Standsicherheitsnachweises | 0 % | 0 % | 0 % | 0 % |
| Erklärung zum Standsicherheitsnachweis fehlt zu Verfahrensbeginn | 7 % | 1 % | 7 % | 34 % |
| Prüfung Standsicherheit durch Prüfingenieur fehlt zu Verfahrensbeginn | 7 % | 6 % | 23 % | 14 % |
| Wie oft fehlt der Brandschutznachweis zum Verfahrensbeginn? | | | | |
| Verzicht auf Erstellung des Brandschutznachweises | 0 % | 0 % | 0 % | 0 % |
| Prüfung Brandschutz durch Prüfingenieur fehlt zu Verfahrensbeginn | 0 % | 10 % | 24 % | 2 % |
| Baugenehmigung wird vorbehaltlich der Prüfung Brandschutz durch Prüfingenieur erteilt | 3 % | 0 % | 0 % | 0 % |

Tabelle 21: Fehlende Bautechnische Nachweise im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren 2008, n = 247, Quelle: eigene Erhebung

3.1.3.6. Abstimmung des Baunebenrechts

Der Antragsteller ist im Zuge der Deregulierung dazu verpflichtet, sein Bauvorhaben mit den weiteren Fachbehörden, insbesondere aus dem Bereich des nicht-aufgedrängten Baunebenrechts abzustimmen. Hier liegt ein Vorteil für den Antragsteller. Er kann maßgeblich dazu beitragen, das Vorhaben durch eine zeitgleiche Abstimmung mit den Ämtern zügiger zu realisieren. Da die Bauaufsichtsbehörde hierauf keinen Einfluss nimmt und entsprechende Nachweise bei ihr nicht vorzulegen sind, kann auch anhand der Aktenlage in den Bezirksämtern keine Aussage dazu getroffen werden, inwieweit die Bauherrenschaft sich ihrer Verantwortung bewusst ist und ihren Pflichten nachkommt.

Allerdings hat die Untersuchung der Bauakten in den Bezirken Lichtenberg und Mitte gezeigt, dass einige Entwurfsverfasser bereits im Vorfeld des Genehmigungsverfahren notwendige Bewilligungen von Fachämtern eingeholt haben. In diesen Fällen sind der Bauaufsicht jeweils unaufgefordert Abschriften davon zur Verfügung gestellt worden. Die erfassten Baugesuche der genehmigungsfreigestellten Vorhaben aus 2008 deuten an, dass die Bauherrenschaft sich ihrer Verantwortung bewusst ist und eigenständig Abstimmungen vornimmt.

3.1.3.7. Zusätzliche Pflichten des Bauherrn im bauaufsichtlichen Verfahren

Der Antragsteller trägt während des bauaufsichtlichen Verfahrens die Verantwortung, alle erforderlichen Erlaubnisse, Bewilligungen und Genehmigungen für das Bauvorhaben einzuholen, die dessen Rechtmäßigkeit mit dem öffentlichen Recht belegen.

Mit der Baufreigabe oder auch Baugenehmigung obliegen dem Bauherrn weitere Handlungspflichten: Er hat dafür Sorge zu tragen, dass das Vorhaben gemäß diesen öffentlich-rechtlichen Anforderungen errichtet wird. Der Bauherr ist außerdem verpflichtet, der Bauaufsicht den Baubeginn und – soweit erforderlich – die Wiederaufnahme der Bauarbeiten nach einer Unterbrechung und schließlich die Nutzungsaufnahme anzuzeigen.

Erst die Anzeige der Nutzungsaufnahme ermöglicht der Bauaufsichtsbehörde die Bauüberwachung bzw. die Kontrolle, ob gegebenenfalls die Baugenehmigung nach § 72 BauO Bln erloschen ist. Im Anschluss wird zunächst nur auf die Anzeigepflichten der Antragsteller Bezug genommen. Weitere Ausführungen zu den Ergebnissen der Bauüberwachung folgen im Teil D, Punkt 3.1.4.2..

Im Rahmen der Arbeit sind die Baugesuche aus 2005 denen im Vergleichsjahr 2008 gegenübergestellt worden. Die nachfolgende Tabelle zeigt jeweils den Zeitpunkt sowie den Anlass der Anzeige und wie häufig die Bauherrenschaft ihren Verpflichtungen nachgekommen ist. Die prozentuale Angabe berücksichtigt alle Vorhaben, die genehmigt worden sind oder die Baufreigabe erhalten haben. Anteilig dazu sind die jeweils erbrachten Anzeigen erfasst worden. Es ist zunächst nicht unterschieden worden, ob die Bauaufsicht den Bauherrn an seine Anzeigepflichten erinnern musste oder ob dieser von selbst die jeweilige Anzeige vorgelegt hatte.

Nach der Bauordnung a.F. musste der Antragsteller den Bauaufsichtsämtern nicht nur den Baubeginn, sondern auch die Fertigstellung des Rohbaus und später des gesamten Vorhabens anzeigen. Das Prinzip der Bauzustandsbesichtigungen ist mit der Bauordnung 2005 aufgegeben worden. Wie die Tabelle zeigt, hat sich die Anzeige der Rohbaufertigstellung nicht durchsetzen können. Eine Vereinfachung war so gesehen gerechtfertigt.

| Wie oft sind die Antragsteller der Anzeigepflicht nachgekommen? | | | | | | | | | |
|---|--------------------------------|----------------------------|------|-------|------|-------------|------|---------|------|
| Bezirk | | Charlottenburg-Wilmersdorf | | Mitte | | Lichtenberg | | Spandau | |
| Verfahrensweg | | GFR* | VV** | GFR | VV | GFR | VV | GFR | VV |
| 2005 | Baubeginn angezeigt | 25 % | 24 % | 0 % | 0 % | 0 % | 53 % | 67 % | 76 % |
| | Rohbaufertigstellung angezeigt | 0 % | 0 % | 0 % | 0 % | 0 % | 0 % | 0 % | 26 % |
| | Fertigstellung angezeigt | 9 % | 24 % | 1 % | 0 % | 56 % | 59 % | 39 % | 22 % |
| 2008 | Baubeginn angezeigt | 25 % | 21 % | 25 % | 17 % | 69 % | 50 % | 79 % | 72 % |
| | Aufnahme der Nutzung angezeigt | 4 % | 7 % | 14 % | 13 % | 34 % | 30 % | 25 % | 21 % |

*GFR – Genehmigungsfreistellungsverfahren, **VV – Vereinfachtes Baugenehmigungsverfahren

Tabelle 22: Wie oft erfüllen die Antragsteller die Anzeigepflichten in den bauaufsichtlichen Verfahren, n = 788, Quelle: eigene Erhebung

Beim Auswerten der Bauakten konnte beobachtet werden, dass die Antragsteller insbesondere die Anzeigepflichten im Anschluss an das bauaufsichtliche Verfahren vernachlässigen. Oftmals müssen die Sachbearbeiter die Bauherren zur Vorlage der Anzeigen auffordern. Als wirksame Maßnahme hat sich gezeigt, bei Erteilung der Baugenehmigung bzw. Baufreigabe zeitgleich das Formular für die Baubeginnanzeige mit zusenden. Diese wird sodann häufiger von den Antragstellern ausgefüllt zurückgesandt. Schlussfolgerungen aus dem Verhalten der Bauherrenschaft können nicht auf die unterschiedlichen bauaufsichtlichen Verfahren der Genehmigungsfreistellung und des vereinfachten Baugenehmigungsverfahrens zurückgeführt werden. Die Werte sind annähernd homogen.

Nach der Novelle stellte sich insofern ein Erfolg ein, als dass die Bauherren durchschnittlich bei nunmehr fast 50 % der Vorhaben den Baubeginn anzeigen. 2005 waren es noch rund 30 %.

Spandau und Lichtenberg weisen im Durchschnitt die höchste Erfolgsquote bei allen Anzeigen auf, während Charlottenburg-Wilmersdorf und Mitte bei maximal einem Viertel der Vorhaben die erforderlichen Anzeigen vorgelegt bekommen. Die beiden letztgenannten Bezirke verfügen im Gegenzug über ein deutlich höheres Antragsvolumen. Daraus kann geschlossen werden, dass das nachträgliche Anmahnen der Erklärungen vernachlässigt wird, abgesehen davon, dass es nicht in den Verantwortungsbereich der Bauaufsicht fällt. Gleichwohl wird im Umkehrschluss die Bauüberwachung erschwert.

Die endgültige Fertigstellung nach der Berliner Bauordnung a.F. und die Aufnahme der Nutzung nach neuem Verfahrensrecht wird deutlich seltener angezeigt. Ist die Fertigstellung 2005 noch bei rund einem Drittel der Bauvorhaben angezeigt worden, reduziert sich dieser Anteil bei der Anzeige der Nutzungsaufnahme auf ein Fünftel der Vor-

haben. Eine fehlende Baubeginnanzeige stellt nach § 83 I Nr. 10 BauO Bln einen Ordnungswidrigkeitstatbestand dar, die Nicht-Anzeige der Nutzungsaufnahme hingegen nicht.

Im Zuge der Entbürokratisierung ist die Anzeige der Rohbaufertigstellung entfallen. Die Bauherrenschaft ist dieser Anzeige nach altem Verfahrensrecht ohnehin nicht nachgekommen. Eine Ausnahme stellt der Bezirk Spandau dar. Im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren 2005 haben immerhin 26 % der Bauherren die Fertigstellung des Rohbaus angezeigt, und zwar überwiegend dann, wenn die Bauaufsicht zuvor eine erste Bauzustandsbesichtigung durchgeführt hat. Der Wegfall dieser Anzeige ist für beide Seiten eine Erleichterung.

3.1.3.8. Die veränderte Aufgabenwahrnehmung während des bauaufsichtlichen Verfahrens durch die Verwaltung

Trotz Rückzug des Staates trägt dieser weiterhin Verantwortung im Rahmen der „allgemeinen Fürsorgepflicht der Verwaltung“²²⁶, wodurch die Mitarbeiter der Berliner Bauaufsicht einer allgemeinen Beratungspflicht unterliegen. Sie müssen ebenfalls Hinweise auf Besonderheiten geben. Hierunter können auch Verweise auf zusätzliche, erforderliche Genehmigungen verstanden werden.

Allerdings sollte die Bauordnungsnovelle dazu beitragen, die Verantwortung der Antragsteller zu stärken und die Bauverwaltung langfristig zu entlasten. Insbesondere mit der Reduzierung des bauaufsichtlichen Prüfprogramms sollte den Mitarbeitern in den Bauaufsichtsämtern die Bearbeitung der Baugesuche erleichtert werden. Darüber hinaus wird eine zügige Verfahrensweise gefördert, zu der die Verwaltung grundsätzlich angehalten ist.²²⁷

Wie die Ergebnisse zur Erhebung der Qualität der Bauvorlagen in Teil D Punkte 3.1.3.3. und 3.1.3.4. zeigen, bereiten die Entwurfsverfasser die Bauvorlagen weitestgehend besser vor. Es werden weniger Mängel durch die Genehmigungsbehörde festgestellt. Darüber hinaus soll eine Einschätzung erfolgen, ob die Verwaltung die Reduzierung der behördlichen Aufgaben akzeptiert und ob die vom Gesetzgeber gewünschte Entlastung eintreten konnte.

Befragt man die Sachbearbeiter der Berliner Bauaufsichtsämter, wird regelmäßig bestätigt, dass der Beratungsbedarf der Antragsteller mit der neuen Bauordnung stark angestiegen ist. Hier scheint sich keine Entlastung für die Verwaltung eingestellt zu haben. Im Rahmen der vorliegenden Untersuchung ist eine empirische Überprüfung des Beratungsaufwands nicht durchgeführt worden.

²²⁶ § 25 VwVfG in der Fassung vom 08.12.1976, zuletzt geändert am 15.10.2001, konkludent mit BVwVfG

²²⁷ Vgl. § 10 II VwVfG in der Fassung vom 08.12.1976, zuletzt geändert am 15.10.2001

Die Ergebnisse der Bauaktenanalyse zeigen, dass sich die Mitarbeiter der Berliner Bauverwaltung mit der Zurücknahme der präventiven bauaufsichtlichen Kontrolle arrangiert haben. Der Anteil der „zu viel“ geforderten Unterlagen konnte sowohl in der Genehmigungsfreistellung, als auch im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren deutlich reduziert werden.

In der **Genehmigungsfreistellung** werden nur selten Unterlagen von der Bauherrenschaft verlangt, die außerhalb des bauaufsichtlichen Prüfprogrammes liegen. Der Anteil liegt 2008 gerade einmal bei 15 %. 2005 war dies noch bei rund 26 % der Baugesuche der Fall.

Zu den häufigsten abgeforderten Unterlagen in der Genehmigungsfreistellung gehören:

- der Nachweis über Fahrrad-Stellplätze,
- der Nachweis zur Einhaltung der Bestimmungen der EnEV,
- der Bautechnische Nachweis zum Schallschutz oder
- Angaben zur Barrierefreiheit.

Das Gesetz sieht das Nachfordern von Bauvorlagen in der Genehmigungsfreistellung grundsätzlich nicht vor. Es ist problematisch, wenn dem Bauherrn Mängel außerhalb des bauaufsichtlichen Prüfprogramms mitgeteilt werden und überdies auf die Nachreichung dieser Unterlagen bestanden wird. Zwar schützt der bauaufsichtliche Sachverstand den Bauherrn augenscheinlich, doch darauf kann sich der Antragsteller nicht berufen: Erstens wird mit der Baufreigabe in der Genehmigungsfreistellung kein Bestandsschutz erreicht. Und zweitens kann eine vom Sachbearbeiter freiwillige inhaltliche Prüfung der Bauvorlagen bei späterem Einschreiten der Bauaufsicht nicht zu Amtshaftungsansprüchen gegenüber der Behörde führen. Oftmals fühlen sich die Antragsteller in einem solchen Fall einfach nur „gegängelt“.

| Genehmigungsfreistellung – Unterlagen außerhalb des bauaufsichtlichen Prüfprogrammes | | | | | | | | |
|--|----------------------------|------------|-----------|------------|-------------|------------|------------|------------|
| | Charlottenburg-Wilmersdorf | | Mitte | | Lichtenberg | | Spandau | |
| | 2005 | 2008 | 2005 | 2008 | 2005 | 2008 | 2005 | 2008 |
| Anzahl der eingereichten Bauanzeigen (entspricht Stichprobenumfang) | 35 | 84 | 2 | 72 | 28 | 30 | 63 | 64 |
| davon Anzahl der Vorhaben, mit zu viel geprüften Unterlagen | 8 | 11 | 0 | 13 | 9 | 5 | 30 | 9 |
| Anteil der zu viel geprüften Baugesuche (entspricht Stichprobenumfang) | 23% | 13% | 0% | 18% | 32% | 17% | 48% | 14% |

| Vereinfachtes Baugenehmigungsverfahren – Unterlagen außerhalb des bauaufsichtlichen Prüfprogrammes | | | | | | | | |
|--|----------------------------|------------|-----------|-----------|-------------|------------|------------|-----------|
| | Charlottenburg-Wilmersdorf | | Mitte | | Lichtenberg | | Spandau | |
| | 2005 | 2008 | 2005 | 2008 | 2005 | 2008 | 2005 | 2008 |
| Anzahl der eingereichten vereinfachten Bauanträge (entspricht Stichprobenumfang) | 26 | 30 | 2 | 78 | 66 | 75 | 68 | 64 |
| davon Anzahl der Vorhaben, mit „zu viel“ geprüften Unterlagen | 4 | 5 | 0 | 3 | 21 | 11 | 35 | 5 |
| Anteil der zu viel geprüften Baugesuche (entspricht Stichprobenumfang) | 15% | 17% | 0% | 4% | 32% | 15% | 51% | 8% |

Tabelle 23: Anzahl der Vorhaben, bei denen die Bauaufsicht Unterlagen abfordert, die nicht im bauaufsichtlichen Prüfprogramm inkludiert sind, n = 788, Quelle: eigene Erhebung

Im **vereinfachten Baugenehmigungsverfahren** forderten die Sachbearbeiter im Durchschnitt bei einem Viertel der Bauvorhaben aus 2005 Unterlagen beim Antragsteller ab, die nach dem bauaufsichtlichen Prüfprogramm nicht vorzulegen sind. 2008 sind es gerade einmal 11 %.

Zu den häufigsten abgeforderten Unterlagen im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren gehören:

- der Nachweis über Fahrrad-Stellplätze,
- der Nachweis zur Einhaltung der Bestimmungen der EnEV,
- die bauaufsichtliche Zulassung zum Wärmedämmverbundsystem,
- Nachweise für Wasser- und Abwasseranlagen bei Bauvorhaben in Wasserschutzgebieten,
- der Bautechnische Nachweis zum Schallschutz oder
- Angaben zur Barrierefreiheit.

3.1.4. Sicherheit und Ordnung

Wie die Kompetenznorm im § 58 I BauO Bln klarstellt, liegt es im Verantwortungsbereich der Bau- und Wohnungsaufsichtsämter darüber zu wachen, dass bei der Realisierung der Vorhaben die öffentlich-rechtlichen Vorschriften eingehalten werden. Ergänzend zur präventiven Prüfung ist es den Mitarbeitern der Genehmigungsbehörden freigestellt, im Rahmen der Bauüberwachung die Bauvorhaben zu kontrollieren. Die Bauüberwachung sichert das Bauordnungsrecht. Ob Handlungsbedarf besteht oder nicht, liegt im Ermessen des zuständigen Sachbearbeiters.

Im ersten Schritt ist im Rahmen der Untersuchung festgehalten worden, wie oft die bezirklichen Bauaufsichtsämter eine Bauüberwachung durchgeführt haben. Dabei ist zwischen den Verfahrenswegen der Genehmigungsfreistellung und dem vereinfachten Baugenehmigungsverfahren differenziert worden. Ferner konnte anhand der Aktenlage in den Bezirken genau ermittelt werden, wie häufig bei den Baukontrollen Mängel erkannt worden sind. Die festgestellten Mängel sind zusätzlich ihrem Ursprung nach differenziert worden, d.h. gehen die Mängel auf Verstöße gegen materiell-rechtliche oder formell-rechtliche Bestimmungen der Bauordnung zurück.

Schließlich ist analysiert worden, wie die Bauaufsichtsbehörden mit den Rechtsverstößen umgehen. Denn es bleibt der Bauaufsicht überlassen, ob sie lediglich bauaufsichtliche Maßnahmen ergreift oder gar ein Ordnungswidrigkeitsverfahren einleitet.

Die Analyse der Bauakten kann für die 2008 genehmigten Bauvorhaben nicht abschließend dargestellt werden, da bei einem Teil der Vorhaben zum Zeitpunkt der Datenerhebung mit dem Bau noch nicht begonnen worden war. Darüber hinaus ist die Bauüberwachung im Rahmen der zu erstellenden Prüfberichte zum Standsicherheits- und Brandschutznachweis ebenfalls vernachlässigt worden, da eine weitere Vertiefung für die vorliegende Arbeit nachrangig ist.

3.1.4.1. Quantität der durchgeführten Baukontrollen

Die Bauordnungsnovelle beabsichtigte den Rückzug des Staates von der präventiven Einbindung der Bauaufsichtsämter. Im Umkehrschluss wäre eine gezielte und intensivere Wahrnehmung der baupolizeilichen Pflichten zu erwarten gewesen, auch wenn die Überwachungspflicht bereits mit der Berliner Bauordnung a.F. beseitigt worden ist.

Die anschließende Tabelle gibt den Anteil der durchgeführten Baukontrollen wieder. Dieser bezieht sich auf die gewählten Stichprobenumfänge der Bezirke in den Jahren 2005 und 2008. Hiervon ausgenommen sind alle erfassten Bauvorhaben in den o.g. Zeiträumen, bei denen die vereinfachte Baugenehmigung bzw. Baufreigabe im Genehmigungsfreistellungsverfahren versagt worden ist.

Im Ergebnis ist die Zahl der Baukontrollen in den Verfahren der Genehmigungsfreistellung und des vereinfachten Baugenehmigungsverfahrens gleichermaßen rückläufig. 2005 sind wesentlich häufiger Baukontrollen durchgeführt worden, als nach neuem Verfahrensrecht. So ist 2005 fast jedes zweite Bauvorhaben kontrolliert worden, während es 2008 nur noch jedes Fünfte gewesen ist. Die Bezirke beschränken sich vielmehr auf die Durchführung von Bauzustandsbesichtigungen bei Sonderbauten, da diese ein höheres Gefahrenpotential aufweisen.

| Häufigkeit der durchgeführten Baukontrollen im Vergleich | | | | | | | | |
|--|----------------------------|---------|---------|---------|-------------|----------|----------|----------|
| Bezirk | Charlottenburg-Wilmersdorf | | Mitte | | Lichtenberg | | Spandau | |
| | GFR* | VV** | GFR | VV | GFR | VV | GFR | VV |
| Anteil der durchgeführten Baukontrollen 2005 | 2 v. 35 | 3 v. 26 | 1 v. 2 | 1 v. 2 | 10 v. 26 | 46 v. 61 | 16 v. 32 | 63 v. 68 |
| Anteil der durchgeführten Baukontrollen 2008 | 3 v. 71 | 2 v. 26 | 3 v. 66 | 2 v. 62 | 10 v. 29 | 28 v. 64 | 18 v. 46 | 17 v. 53 |
| Veränderung zum Vergleichsjahr in Prozent | -2 % | 4 % | -45 % | -47 % | -4 % | -31 % | -11 % | -61 % |

* GFR - Genehmigungsfreistellungsverfahren, **VV - Vereinfachtes Baugenehmigungsverfahren

Tabelle 24: Häufigkeit der durchgeführten Bauüberwachungen in den bauaufsichtlichen Verfahren, n = 669, Quelle: eigene Erhebung

Die Tabelle lässt erneut deutlich erkennen, dass die Bezirke mit dem höheren Antragsvolumen dementsprechend seltener Bauzustandsbesichtigungen durchführen. Der Bearbeitung neuer Anträge wird in den Bezirken Charlottenburg-Wilmersdorf und Mitte sowohl nach alter, wie neuer Bauordnung für Berlin offensichtlich Vorrang gewährt. Die Priorisierung der Antragsbearbeitung liegt u.a. begründet im hohen Antragsvolumen und ferner in den für innerstädtische City-Bezirke häufig medienrelevanten Bauvorhaben. Nahezu flächendeckend sind dagegen 2005 in Lichtenberg und Spandau die Vorhaben aus dem vereinfachten Genehmigungsverfahren überwacht worden. Die Erteilung einer Baugenehmigung auf bisher nicht voll erschlossenen Baugrundstücken löst scheinbar Bedenken bei den Mitarbeitern der Bauaufsicht aus.

Während 2008 in den Bezirken Charlottenburg-Wilmersdorf und Mitte die Bauüberwachung im Grunde nur noch auf Veranlassung durch Nachbarbeschwerden o.ä. geschieht, wird sie in Lichtenberg und Spandau auch nach der Gesetzesnovelle noch stichprobenartig durchgeführt. Auffällig ist, dass Spandau vor allem bei genehmigungsfreigestellten Vorhaben die Bauüberwachung – mit Einschränkung – aufrecht hält. Die Werte geben Anlass zur Vermutung, dass die Bauaufsicht diesem bauaufsichtlichen Verfahren mit Skepsis begegnet.

Weitere Faktoren beeinflussen die Quantität der durchgeführten Baukontrollgänge: Da die Bauherren oftmals den Baubeginn und noch viel öfter die Aufnahme der Nutzung nicht anzeigen (Vgl. Teil D, Punkt 3.1.3.7.), wird die Bauüberwachung grundsätzlich erschwert. Eine Kontrolle der Genehmigungsaufgaben findet dann häufig erst nach ein bis zwei Jahren bzw. kurz vor Ablauf der Genehmigung statt.

Aus informellen Gesprächen mit verschiedenen Sachbearbeitern geht hervor, dass die Bauüberwachung und daran anschließende Nachverfolgung bzw. Behebung von Mängeln im Nachhinein besonders aufwendig ist, da die vorhandenen Unterlagen in den Bauakten oftmals nicht ausreichen und zusätzliche Genehmigungen bei der Bauaufsicht nicht mehr vorzulegen sind.

Folgt man ferner der Baugebührenordnung, so sind für die allgemeine Bauüberwachung keine Gebühren zu erheben.²²⁸ Ergo wird die Amtshandlung nicht durch Gebühren abgedeckt, es sei denn, sie erfolgt auf Wunsch des Bauherrn oder auf Veranlassung Dritter, z.B. durch Nachbarn. Dennoch gehört die Bauüberwachung zu den Kernaufgaben der Bauaufsicht als Ordnungsbehörde.

3.1.4.2. Ergebnisse der Bauüberwachung von Vorhaben in der Genehmigungsfreistellung

Während zuvor der Anteil der durchgeführten Bauüberwachungen dargestellt worden ist, soll nun die Betrachtung der Fälle, in denen ein Baukontrollgang durchgeführt worden ist, Aufschluss geben über die Quantität und Qualität der festgestellten Mängel.

Im Regelfall liegt die Rate der vorschriftsmäßigen und nach den eingereichten Bauvorlagen realisierten Vorhaben in der Genehmigungsfreistellung höher als im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren, obwohl die Vorhabenkataloge beider Verfahrenswege identisch sind. Es lässt sich jedoch ein direkter Zusammenhang zur Anzahl der durchgeführten Baukontrollen darstellen. Denn je öfter die Bauaufsichtsbehörde Vorhaben im Nachhinein überprüft, desto häufiger können Mängel festgestellt werden. So ist es nur nachvollziehbar, dass mehr Mängel bei den Vorhaben im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren zu finden sind, da diese schließlich auch häufiger überprüft worden sind als etwa genehmigungsfreigestellte Bauvorhaben.

In der Genehmigungsfreistellung werden seit der neuen Bauordnung zunächst weniger Vorhaben mängelfrei errichtet. Eine abschließende Beurteilung ist dennoch schwer herbeizuführen, da in Charlottenburg-Wilmersdorf und Mitte gleichermaßen vor und nach der Novellierung der Berliner Bauordnung nur vereinzelt und auf Veranlassung Baukontrollen durchgeführt werden (Vgl. Teil D, Punkt 3.1.4.1.).

Die festgestellten Mängel sind i.d.R. geringfügig und daher ohne große Schwierigkeiten rechtlich heilbar. Besondere Extremfälle, wie sie im Gesetzgebungsverfahren befürchtet worden sind²²⁹, blieben aus. Die Bauherrenschaft ist der ihr übertragenen Verantwortung offensichtlich gewachsen.

²²⁸ Vgl. Senatsverwaltung für Stadtentwicklung VI D: Rundschreiben VI D Nr. 29/2008, Berlin 08.12.2008

²²⁹ Vgl. Aussage der Abgeordneten Barbara Oesterheld während der Anhörung des Bauausschusses. In: Abgeordnetenhaus Berlin: Wortprotokoll BauWohnV 15/54 vom 25.05.2005, S. 20

Sie zitierte ein genehmigungsfreigestelltes Bauvorhaben in Berlin-Marzahn, dass ohne Einreichung von Unterlagen und mit erheblichen Baumängeln errichtet worden ist.

| Anteil der mängelfreien Bauvorhaben in der Genehmigungsfreistellung | | | | |
|--|-----------------------------------|--------------|--------------------|----------------|
| Bezirk | Charlottenburg-Wilmersdorf | Mitte | Lichtenberg | Spandau |
| Anteil der mängelfreien Bauvorhaben 2005 | 2 v. 2 | 1 v. 1 | 5 v. 10 | 10 v. 16 |
| Anteil der mängelfreien Bauvorhaben 2008 | 2 v. 3 | 1 v. 3 | 8 v. 10 | 9 v. 18 |
| Veränderung zum Vergleichsjahr in Prozent | -33 % | -67 % | 30 % | -13 % |

Tabelle 25: Anteil der mängelfreien, überprüften Bauvorhaben in der Genehmigungsfreistellung, n = 307, Quelle: eigene Erhebung

2005 entsprechen im Durchschnitt dreiviertel aller ausgeführten Vorhaben den öffentlich-rechtlichen Vorschriften. 2008 verändert sich die Statistik insoweit, dass bei einer gleichbleibenden Anzahl an durchgeführten Baukontrollen häufiger Mängel festgestellt werden. Eine Ausnahme stellt nur der Bezirk Lichtenberg dar. Lichtenberg führte sowohl 2005, als auch 2008 genau bei zehn Vorhaben eine Bauüberwachung durch. Die Zahl der mängelfreien Vorhaben hat sich fast verdoppelt. In Spandau hingegen ist die einzig greifbare Verschlechterung festzustellen. 2008 weisen immerhin 9 von 18 untersuchten Fällen Mängel auf.

In den untersuchten Jahren sind vorrangig formelle Verstöße in der Genehmigungsfreistellung vorgekommen. Zu den festgestellten formellen Verstößen zählen am häufigsten eine von den eingereichten Unterlagen (geringfügig) abweichende Bauausführung oder die Verletzung der Anzeigepflicht bei bereits begonnenen Bauarbeiten. In Einzelfällen fehlt die Kennzeichnung der Baustelle durch ein Bauschild. Die seltenen, materiellen Mängel beschränken sich ausschließlich auf Sicherungsmaßnahmen an der Baustelle, beispielsweise eine fehlende Umwehrung.

3.1.4.3. Ergebnisse der Bauüberwachung von Vorhaben im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren

Grundsätzlich werden bei Vorhaben mit vereinfachter Baugenehmigung häufiger Mängel festgestellt, als bei den Genehmigungsfreigestellten, da diese öfter überprüft worden sind (Vgl. Teil D, Punkt 3.1.4.3.). In den Bezirken zeigen sich im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren keine signifikanten Veränderungen in den Fallzahlen. Erneut erschweren die geringen Fallzahlen in Charlottenburg- Wilmersdorf und Mitte eine nachvollziehbare Einschätzung.

Einerseits nimmt die Anzahl der identifizierten Mängel im Verhältnis der überprüften Vorhaben zu, andererseits sind diese regelmäßig geringfügig und überdies leicht zu beheben.

| Anteil der mängelfreien Bauvorhaben im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren | | | | |
|--|-----------------------------------|--------------|--------------------|----------------|
| Bezirk | Charlottenburg-Wilmersdorf | Mitte | Lichtenberg | Spandau |
| Anteil der mängelfreien Bauvorhaben 2005 | 1 v. 2 | 1 v. 1 | 34 v. 46 | 28 v. 63 |
| Anteil der mängelfreien Bauvorhaben 2008 | 1 v. 2 | 0 v. 2 | 18 v. 28 | 9 v. 17 |
| Veränderung zum Vergleichsjahr in Prozent | 0 % | -100 % | -10 % | 9 % |

Tabelle 26: Anteil der mängelfreien Bauvorhaben im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren, n = 362, Quelle: eigene Erhebung

Während 2005 mehr als die Hälfte der überwachten Bauvorhaben mängelfrei sind, stellt sich im Vergleichsjahr 2008 eine leichte Verschlechterung des Durchschnittswertes heraus. Im Mittel sind rund 25 % mehr Bauvorhaben mit kleinen Mängeln errichtet worden. Lichtenberg und Spandau nutzen die Bauüberwachung i.d.R. innerhalb des ersten Jahres nach Erteilung der Baugenehmigung zur frühzeitigen Vermeidung von rechtswidrigen Bauausführungen.

In Lichtenberg und Spandau hält die Mehrzahl der Bauherren die öffentlich-rechtlichen Vorschriften während des Bauens ein. Die Verstöße weisen eine differenzierte Struktur auf, wobei die Mehrheit nach wie vor im formellen Bauordnungsrecht zu finden ist. Vor allem fehlen abschließende Bescheinigungen, wie u.a. die Bauleitererklärung, die Bescheinigung des Bezirksschornsteinfegers oder Gewährbescheinigungen. Vereinzelt fehlt der Nachweis zur EnEV oder auch der Schlussbericht zur Prüfstatik. An zweiter Rangstelle folgt das fehlende Bauschild.

Verstöße im Bereich des materiellen Bauordnungsrechts sind zurückzuführen auf fehlende Sicherungsmaßnahmen während der Bauzeit oder nicht erfüllte, jedoch heilbare Anforderungen an den Brandschutz.

Während ein fehlendes Bauschild als marginaler Verstoß betrachtet werden kann, handelt es sich bei den darüber hinaus aufgeführten Mängeln eindeutig um Ordnungswidrigkeitstatbestände. Bereits im Vorfeld der Datenerhebung sind die Mitarbeiter zu einer Einschätzung der am meisten begangenen Ordnungswidrigkeiten befragt worden. Sie benennen übereinstimmend, dass Bauvorhaben ohne Baugenehmigung/ingereichte Bauanzeige – auch als „Schwarzbau“ bezeichnet – errichtet werden. Dasselbe gilt für Nutzungsänderungen. Ebenso oft werden Bauvorhaben abweichend von den eingereichten Bauvorlagen realisiert. Analog zum Ergebnis der analysierten Bauakten nennen die Bauaufsichtsämter in der schriftlichen Befragung die Nachlässigkeit der Bauherren, den Baufortschritt anzuzeigen (Baubeginn, Nutzungsaufnahme). Schließlich führen zwei von vier Bezirken Mängelverfahren zur Abwehr von Gefahren an.²³⁰

²³⁰ Vgl. Hannewahr, Vanessa: Statistik-Fragebogen vom 03.02.2008, Auswertung Frage 13

Eine konkrete Betrachtung der Quantität und Qualität von Verstößen lässt folgende Schlussfolgerungen zu: Die Novellierung der Berliner Bauordnung scheint im Vergleich der Vorhaben in 2005 und 2008 keine direkten Auswirkungen auf die Häufigkeit und Art der Verstöße zu haben. Unterschiede in den Verfahrenswegen sind nicht identifiziert worden. Das Übertreten der öffentlich-rechtlichen Bestimmungen kann in der Mehrzahl als vorhabenbezogener Mangel deklariert werden. Sie treten i.d.R. bei gleichartigen Vorhaben auf, unbeachtlich in welchem bauaufsichtlichen Verfahren das Vorhaben zuvor geprüft worden ist. So vernachlässigen vor allem die privaten Bauherren von Einfamilien- oder Doppelhäusern die Beibringung der erforderlichen, abschließenden Bescheinigungen. Differenziert man die Mängel in Bezug auf die verletzten Vorschriften, werden materiell-rechtliche Belange i.d.R. nicht rechtswidrig berührt.

Wesentlich häufiger wird gegen formell-rechtliche Regelungen der Bauordnung verstoßen. Anscheinend sind der grundsätzliche Verfahrensablauf sowie die Bestimmungen zum Fristlauf (Beginn, Ende, Unterbrechung) und seiner rechtlichen Bedeutung in beiden bauaufsichtlichen Verfahren für den Antragsteller schwer verständlich.

Die Ergebnisse der letzten Ausführungen zeigen nachweislich, dass die Entwurfsverfasser und Bauherren sich einerseits mehr behördlichen Einfluss und Schutz im Baugenehmigungsverfahren wünschen, z.B. in Form einer Baugenehmigung (Vgl. Teil D, Punkt 3.1.3.2.). Andererseits verfügen sie selbst im Wesentlichen über die notwendige Qualifikation und Erfahrung, um die ihnen übertragene Eigenverantwortung wahrzunehmen.

3.1.4.4. Ordnungsbehördliche Maßnahmen

Wird gegen öffentliches Recht verstoßen, bemühen sich Verwaltung und Bauherrenschaft gleichermaßen um ein kooperatives Miteinander. So ermahnt die Bauaufsichtsbehörde die Bauherrenschaft und fordert beispielsweise fehlende Unterlagen nach. Erst bei schwerwiegenden Verstößen ergreift sie repressive ordnungsbehördliche Maßnahmen oder leitet infolgedessen ein Ordnungswidrigkeitsverfahren ein. Im Gegenzug sind die Bauherren um eine zügige Beseitigung der Missstände, i.d.R. innerhalb von vier Wochen, bemüht.

Im Zuge der Baukontrolle werden bei Verstößen gegen öffentlich-rechtliche Vorschriften in erster Linie der Baustopp bzw. die Nutzungsuntersagung als bauaufsichtliche Maßnahmen ausgesprochen. So kann frühzeitig eine weitere Verfestigung illegaler Zustände verhindert werden. Rechtswidrige Zustände entstehen bei Verstößen sowohl gegen materiell-rechtliche, als auch verfahrensrechtliche Bestimmungen. Üblicherweise bleibt der Genehmigungsbehörde insofern Handlungsspielraum, indem sie die Verstöße

durch eine nachträgliche Genehmigung legalisiert.²³¹ Die Beseitigung eines „Schwarzbaus“ wird prinzipiell dann angeordnet, wenn rechtmäßige Zustände anderweitig nicht herstellbar sind.

Im Übrigen ist eine Baueinstellungsverfügung gemäß § 78 I BauO Bln auch in der Genehmigungsfreistellung möglich, sollten Bautechnische Nachweise nicht erstellt worden sein. Für gewöhnlich machen die Mitarbeiter des Bauaufsichtsamts keinen Gebrauch davon, es sei denn, der Bauherr bringt diese auch nach mehrmaligen Aufforderungen nicht bei. In den untersuchten Vorgängen aus 2008 ist dieser Fall nicht eingetreten.

In schwerwiegenden Fällen bleibt es nicht bei der Androhung des „Baustopps“ oder der Nutzungsuntersagung, sondern es wird vom Bauaufsichtsamt ein Ordnungswidrigkeitsverfahren aufgenommen.

| Einschätzung der zur Anwendung kommenden ordnungsbehördlichen Maßnahmen | | | | | |
|---|----------------------------|-------|-------------|---------|------|
| Bezirk | Charlottenburg-Wilmersdorf | Mitte | Lichtenberg | Spandau | Ø |
| Einstellen von Arbeiten | 12 % | 25 % | 10 % | 10 % | 14 % |
| Nutzungsuntersagung | 18 % | 40 % | 25 % | 10 % | 23 % |
| Legalisierung | 67 % | 25 % | 60 % | 50 % | 51 % |
| Beseitigungsverfügung | 3 % | 10 % | 5 % | 30 % | 12 % |

Tabelle 27: Einschätzung der zur Anwendung kommenden ordnungsbehördlichen Maßnahmen, Quelle: schriftliche Befragung der beteiligten Bezirke vom 02.03.2009

In der Gegenüberstellung der vier Bezirke fällt auf, dass die Bezirke Lichtenberg und Spandau mit regelmäßigen „Baukontrollgängen“ und geringerem Antragsvolumen in der Lage sind, mithilfe eines Baustopps oder einer Nutzungsuntersagung die Verfestigung rechtswidriger Zustände abzuwenden. Charlottenburg-Wilmersdorf und Mitte hingegen stehen indessen oft vor „vollendeten Tatsachen“. Der Bauaufsicht bleiben in diesen Fällen nur noch die nachträgliche Legalisierung oder die Beseitigungsanordnung.

Empirisch betrachtet, liegt der Anteil der rechtswidrig errichteten Bauvorhaben, die das **Genehmigungsfreistellungsverfahren** 2008 durchlaufen haben, unterhalb der 10 %-Grenze. Sie sind ausschließlich in den Bezirken Charlottenburg-Wilmersdorf und Spandau ermittelt worden.

Zum einen ist bei diesen Vorhaben unzulässigerweise mit Baumaßnahmen begonnen worden, obwohl nicht alle einzureichenden Unterlagen und Bescheinigungen der Bauaufsicht vorgelegt worden sind – der formelle Rechtsverstoß konnte hier durch Nachreichen der Unterlagen ausgeräumt werden. Zum anderen handelt es sich um Bauvorhaben, die gänzlich ohne Genehmigung realisiert worden sind. Es bleibt anzunehmen,

²³¹ Vgl. Legalisierungsklausel aus § 79 Satz 1 BauO Bln 2005

dass sich die Antragsteller schlichtweg aus Unkenntnis oder Fehleinschätzung über die pflichtgemäße Einreichung von Bauvorlagen hinweggesetzt haben.

Der Anteil der rechtswidrig errichteten Bauvorhaben im **vereinfachten Baugenehmigungsverfahren** aller genehmigten Projekte liegt desgleichen unterhalb der 10 %-Grenze. In fast allen Fällen kann davon ausgegangen werden, dass die Antragsteller diese fälschlicherweise als verfahrensfrei eingestuft haben. Es handelt sich z.B. um einen „Ersatzbau“ oder die Rekonstruktion einer baulichen Anlage. Die Baumaßnahmen gehen deutlich über Instandhaltungsmaßnahmen hinaus und sind damit aus Sicht der Bauaufsicht nicht mehr als verfahrensfrei einzustufen.

Zwar sind die Baumaßnahmen – isoliert betrachtet – grundsätzlich verfahrensfrei, sie werden jedoch von der Genehmigungspflicht erfasst, „wenn sie nach der Konzeption des Bauherrn und nach ihrer Funktion in einem engen baulichen und zeitlichen bzw. einem untrennbaren funktionalen und wirtschaftlichen Zusammenhang mit einem genehmigungspflichtigen Gesamtvorhaben stehen [...]“.²³²

Auch Umbaumaßnahmen sind an einem denkmalgeschützten Gebäude durchgeführt worden, obgleich die Umbauten nicht vereinbar sind mit einem bereits vorliegenden negativen Bescheid der Obersten Denkmalschutzbehörde.

Die Einstellung der Arbeiten ist im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren 2008 nur einmal angedroht worden, da die Ausführung des Vorhabens von den Bauvorlagen abgewichen ist. In diesem Fall haben sich Bauaufsichtsbehörde und Bauherr auf einen Nachtrag zur bereits erteilten Baugenehmigung geeinigt. Ein Rückbau ist nicht verlangt worden.

Die Mehrzahl der rechtswidrig errichteten Bauvorhaben wird auf dem Wege der nachträglichen Legalisierung den öffentlich-rechtlichen Vorschriften angepasst. Nur ein geringer Prozentsatz aller Projekte unterliegt letztendlich einer Beseitigungsverfügung, denn diese kann nur seitens der Bauaufsicht verlangt werden, „wenn nicht auf andere Weise rechtmäßige Zustände hergestellt werden können“²³³. Das heißt, eine Beseitigungsverfügung kann nicht ergehen, wenn es in formeller Hinsicht an einer Genehmigung fehlt (formelle Illegalität). Vielmehr muss das Bauvorhaben derart gegen materielles Baurecht verstoßen, dass eine Genehmigung nicht in Betracht kommt.

In praxi findet das Abrissgebot demzufolge dann Anwendung, wenn beispielsweise eine nicht überbaubare Fläche bebaut worden ist oder durch den Schwarzbau das Maß der Nutzung soweit überschritten ist, so dass selbst eine Dispensentscheidung ausgeschlossen ist. Schwierigkeiten bereiten nach Aussage der Mitarbeiter der bezirklichen

²³² Wilke, Dieter/ Dageförde, Hans-Jürgen/ Knuth, Andreas Et al.: Bauordnung für Berlin – Kommentar mit Rechtsvorschriften und Ausführungsvorschriften, Wiesbaden 2008, § 62 RNr. 4

²³³ Wilke, Dieter/ Dageförde, Hans-Jürgen/ Knuth, Andreas Et al.: Bauordnung für Berlin – Kommentar mit Rechtsvorschriften und Ausführungsvorschriften, Wiesbaden 2008, § 79 RNr. 24

Bauaufsichtsbehörden allerdings schwarz errichtete Werbeanlagen. So ist zu beobachten, dass der Bauherr darauf spekuliert, dass die Bauaufsicht erst nach geraumer Zeit den Verstoß gegen i.d.R. planungsrechtliche Bestimmungen feststellt. Folgt dann seitens der Verwaltung die Beseitigungsanordnung, hat der Bauherr dennoch seine Einnahmen aus der Werbemaßnahme bereits gesichert.

3.1.4.5. Ordnungswidrigkeitsverfahren

Anhand des Statistik-Fragebogens sollten die Bezirke jeweils die Anzahl der Ordnungswidrigkeitsverfahren in den Jahren 2005 bis 2008 beziffern. Dabei sollte unterschieden werden, ob das Vorhaben zuvor das Genehmigungsfreistellungsverfahren oder das vereinfachte Baugenehmigungsverfahren durchlaufen hatte.

Im Übrigen sind die Bezirke bisher nicht verpflichtet, die von der Verfasserin erbetenen Zahlenwerte zu erfassen. Dies erfolgt auf freiwilliger Basis und es erfolgt keine Differenzierung der Vorhaben nach dem zuvor durchgeführten bauaufsichtlichen Verfahren. Infolgedessen bleibt eine hinreichende Auswertung der Daten versperrt.

Einzig der Bezirk Charlottenburg-Wilmersdorf hat eine Aufstellung der eingeleiteten Ordnungswidrigkeitsverfahren über die Jahre 2005 bis 2008 zusammengestellt. In den Jahren 2005 bis 2008 sind Ordnungswidrigkeiten ausschließlich bei Vorhaben verfolgt worden, die entweder eine reguläre Baugenehmigung erhalten haben oder im Rahmen der Genehmigungsfreistellung die Baufreigabe erhalten hatten. Bei Vorhaben, die zuvor das vereinfachte Baugenehmigungsverfahren durchlaufen haben, sind keine Ordnungswidrigkeitsverfahren eingeleitet worden. Dieses Ungleichgewicht lässt sich nicht darauf zurückführen, dass genehmigungsfreigestellte Vorhaben konfliktbehafteter sind. Vielmehr kann die Bauaufsicht nur Rechtsverstöße verfolgen, von denen sie auch Kenntnis erhält.

Dabei ist zu berücksichtigen, dass der Bezirk vorrangig Ordnungswidrigkeiten der Vorhaben im regulären Baugenehmigungsverfahren verfolgt. Eine Begründung liefert dabei das höhere Gefährdungspotential der Projekte.

Insgesamt steigen die Fallzahlen der genehmigungsfreigestellten Vorhaben, bei denen der Tatbestand einer Ordnungswidrigkeit erfüllt ist, moderat an. Während 2005 nur bei einem Vorhaben Ordnungswidrigkeiten verfolgt worden sind, sind es 2008 fünf Vorhaben. Die geringen Fallzahlen sind jedoch auch den begrenzten Ressourcen im Bezirk geschuldet, denn die Durchführung eines Ordnungswidrigkeitsverfahrens ist in jeder Hinsicht aufwendig.

Das Bauvorhaben 2005 erfüllte den Ordnungswidrigkeitstatbestand der von den Bauvorlagen abweichenden Ausführung. 2008 hingegen häufen sich Verletzungen von Fristbestimmungen, d.h. die Vorhaben werden bereits ausgeführt, ohne dass die ge-

setzliche Monatsfrist in der Genehmigungsfreistellung abgelaufen ist oder gar Unterlagen bei der Bauaufsicht vorgelegt worden sind. Hauptursache für diese von der Bauaufsicht eingeleiteten Ordnungswidrigkeitsverfahren scheint eine von der Bauherrenschaft falsch verstandene „Baufreiheit“ zu sein. Des Weiteren gehen die Mitarbeiter der bezirklichen Bauaufsichtsämter davon aus, dass zur Auftragsicherung bzw. schnelleren Abwicklung eines Projekts beispielsweise bei einer wiederholt veränderten Planung auf die Einreichung neuer Bauvorlagen seitens der Antragsteller verzichtet wird.

In einem anderen Fall sind vom öffentlich bestellten Vermessungsingenieur Falschaussagen hinsichtlich der baulichen Ausnutzung des Grundstücks erfolgt, um damit die Baufreigabe des Vorhabens im Genehmigungsfreistellungsverfahren zu forcieren. Das realisierte Bauvorhaben weicht insoweit von den eingereichten Bauunterlagen ab, was den Tatbestand einer Ordnungswidrigkeit gemäß § 83 I Nr. 6 BauO Bln erfüllt.

Abschließend hat die Wirkungsanalyse gezeigt, dass die Fallzahlen an Ordnungswidrigkeitstatbeständen – wie in der Diskussion während der Gesetzgebung befürchtet²³⁴ – nicht angestiegen sind. Die Bauaufsichtsämter leiten Ordnungswidrigkeitsverfahren erst bei schwerwiegenden Verstößen ein, nicht zuletzt der Tatsache geschuldet, dass eine Verfolgung dieser sehr aufwendig ist.

3.1.5. Konflikanfälligkeit

Inwieweit die Neuausrichtung der bauaufsichtlichen Verfahren Akzeptanz findet, ist nicht nur begründbar anhand von Rechtsverstößen und erforderlichenfalls durchzuführenden Ordnungsverfahren, sondern wird anhand weiterer Faktoren gemessen. Konflikte entstehen einerseits bei unterschiedlichen Rechtsauffassungen des Bauherrn und der Bauaufsichtsbehörde. Sie lassen sich in diesem Kontext an der Anzahl der erhobenen Widersprüche messen. Andererseits sind neben den Hauptakteuren regelmäßig Nachbarn und deren rechtliche Interessen von einem Bauvorhaben betroffen.

Gleichermaßen geben die befragten Bezirke an, dass zu den Widerspruchsführern in erster Linie entweder der Bauherr selbst oder Nachbarn als direkt Betroffene gehören.²³⁵ Wie die Datenerhebung in den Bezirken zeigt, ist es vorrangig die Bauherrenschaft selbst, da ihnen entweder die Rechtmäßigkeit des geplanten Vorhabens versagt worden ist oder sie die Korrektheit des Gebührenbescheids anzweifeln.

Von den insgesamt 290 erfassten Bauvorhaben im Jahr 2005 ist in den vier Bezirken ein Bauherr in einem Fall als Widerspruchsführer aufgetreten. Gleiches gilt 2005 für den Nachbarn als Widerspruchsführer.

²³⁴ Vgl. Stellungnahme Bezirk Mitte vom 26.08.2004

²³⁵ Vgl. Hannewahr, Vanessa: Statistik-Fragebogen vom 03.02.2008, Auswertung Frage 17

Im Untersuchungszeitraum 2008 erhöht sich zwar die Anzahl der Widerspruchsverfahren, allerdings proportional im Verhältnis zum gestiegenen Antragsvolumen.

Verschiedene Akteure hatten im Gesetzgebungsverfahren zu bedenken gegeben, dass die Akzeptanzschwelle von Nachbarn durch die weitreichende Freistellung von der Genehmigungspflicht weiter sinken wird und folglich das Bauen in Berlin dadurch konfliktanfälliger würde (Vgl. Teil B Punkt 2.2.2.). Diese Annahme konnte mit der Wirkungsanalyse eindeutig widerlegt werden.

Die Quote an Widerspruchsverfahren bei genehmigungsfreigestellten Vorhaben und Vorhaben mit vereinfachter Baugenehmigung blieb im Vergleich zum Antragsvolumen gleichermaßen unverändert. Ferner ließen sich die Widerspruchsverfahren der Bauherrenschaft und von Nachbarn auch inhaltlich nicht auf die Gesetzesnovelle zurückführen.

3.1.5.1. Widerspruchsverfahren in der Genehmigungsfreistellung

Differenziert man zwischen den Verfahrenswegen, ist zunächst zu bedenken, dass genehmigungsfreigestellte Vorhaben grundsätzlich nicht durch einen Widerspruch angefochten werden, da die „Mitteilung nach § 63 BauO Bln“ keinen Verwaltungsakt darstellt. Die zum Vorhaben gehörigen Ausnahme- bzw. Befreiungsbescheide können hingegen rechtlich angegriffen werden.

Darüber hinaus steht es Betroffenen frei, einen Antrag auf bauaufsichtliches Einschreiten zu stellen. In den vier beteiligten Bezirken ist hiervon kein Gebrauch gemacht worden.²³⁶ Dies hat die Untersuchung der Bauakten erneut bestätigt.

Zusätzlich hat die Inhaltsanalyse ergeben, dass 2005 und 2008 der Anteil der mittels Widerspruch angefochtenen Bauvorhaben in der Genehmigungsfreistellung mit einem Anteil von maximal fünf Prozent des Antragsvolumens unter dem Niveau der Vorhaben liegt, die zuvor das vereinfachte Baugenehmigungsverfahren durchlaufen haben.

²³⁶ Vgl. Hannewahr, Vanessa: Statistik-Fragebogen vom 03.02.2008, Auswertung Frage 16

| Widerspruchsverfahren im Genehmigungsfreistellungsverfahren 2005 | | | | |
|---|-----------------------------------|--------------|--------------------|----------------|
| Bezirk | Charlottenburg-Wilmersdorf | Mitte | Lichtenberg | Spandau |
| Anzahl Widerspruchsverfahren | 0 | 0 | 0 | 1 |
| Antragsvolumen gem. Stichprobe | 35 | 2 | 28 | 63 |
| Anteil in Prozent | 0% | 0% | 0% | 2% |
| Widerspruchsverfahren im Genehmigungsfreistellungsverfahren 2008 | | | | |
| Bezirk | Charlottenburg-Wilmersdorf | Mitte | Lichtenberg | Spandau |
| Anzahl Widerspruchsverfahren | 4 | 0 | 0 | 0 |
| Antragsvolumen gem. Stichprobe | 84 | 72 | 30 | 64 |
| Anteil in Prozent | 5 % | 0 % | 0 % | 0 % |

Tabelle 28: Anteil der Widerspruchsverfahren in Bezug auf das Antragsvolumen in der Genehmigungsfreistellung, n = 379, Quelle: eigene Erhebung

3.1.5.2. Widerspruchsverfahren im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren

Im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren gibt es aufgrund der Erteilung einer Baugenehmigung eine weitere Möglichkeit zur Anfechtung einer behördlichen Entscheidung.

Mit der Frage 15 des Statistik-Fragebogens ist darauf abgezielt worden, sich einen ersten Eindruck zu verschaffen, wie sich die Anzahl der Widerspruchsverfahren bei Vorhaben mit vereinfachter Baugenehmigung in den Jahren 2005 bis 2008 entwickelt hat. Die Frage ist von den Bezirken Charlottenburg-Wilmersdorf, Lichtenberg und Spandau nicht im nachgefragten Detaillierungsgrad zu beantworten gewesen, da das Zahlenmaterial nicht erfasst worden ist.

Lediglich Mitte gibt eine vorsichtige Schätzung ab: Kernaussage ist, dass die Anzahl der Widersprüche im Verhältnis zum Antragsvolumen sehr gering ist, d.h. es sind stets weniger als zehn Widersprüche pro Jahr zu verzeichnen. Werte nach altem Verfahrensrecht sind nicht vorhanden. Die Einschätzung des Bezirks Mitte geht davon aus, dass in den Jahren 2005 und 2006 jeweils fünf Widersprüche erhoben worden sind. Im Jahr 2008 erhöht sich die Anzahl der erhobenen Widersprüche auf acht bei einer Grundgesamtheit von 410 Bauvorhaben im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren. Stichhaltige Erkenntnisse lassen sich daraus nicht ableiten.

Die Untersuchung der Bauakten bestätigt den ersten Eindruck: Der Anteil der angefochtenen Vorhaben im Verhältnis zum Antragsvolumen im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren liegt in einem Grenzbereich weit unterhalb der 10 %-Grenze. Eine signifikante Zunahme an Widersprüchen ist nicht zu verzeichnen.

Lediglich im Jahr 2008 sind im Bezirk Charlottenburg-Wilmersdorf bei 13 % der Bauvorhaben Widersprüche zu verzeichnen. Allerdings richteten sich drei der vier in Charlottenburg-Wilmersdorf erfassten Widerspruchsverfahren gegen den Gebührenbescheid. Auch im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren sind keine negativen Auswirkungen aufgrund der Gesetzesnovelle zu erkennen.

| Widerspruchsverfahren im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren 2005 | | | | |
|---|-----------------------------------|--------------|--------------------|----------------|
| Bezirk | Charlottenburg-Wilmersdorf | Mitte | Lichtenberg | Spandau |
| Anzahl Widerspruchsverfahren | 1 | 0 | 0 | 0 |
| Antragsvolumen gem. Stichprobe | 26 | 2 | 66 | 68 |
| Anteil in Prozent | 4 % | 0 % | 0 % | 0 % |
| Widerspruchsverfahren im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren 2008 | | | | |
| Bezirk | Charlottenburg-Wilmersdorf | Mitte | Lichtenberg | Spandau |
| Anzahl Widerspruchsverfahren | 4 | 3 | 1 | 2 |
| Antragsvolumen gem. Stichprobe | 30 | 75 | 78 | 64 |
| Anteil in Prozent | 13% | 4% | 1% | 3% |

Tabelle 29: Anteil der Widerspruchsverfahren in Bezug auf das Antragsvolumen im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren, n = 409, Quelle: eigene Erhebung

Folgt man der schriftlichen Befragung, führt an erster Stelle die planungsrechtliche Ausgangssituation bei einem Negativbescheid zum Widerspruch. Bei divergierenden Standpunkten zwischen Bauherrenschaft und Verwaltung hinsichtlich der Genehmigungsfähigkeit eines Vorhabens sind die Widersprüche i.d.R. nicht begründet. Allen erhobenen Widersprüchen konnte nicht abgeholfen werden.

Das Abstandsflächenrecht als ein Teilgebiet des Bauordnungsrechts bietet bei Berührung des Nachbarschutzes zusätzlich Konfliktpotential. Weitere Ausführungen zum Verhalten der Nachbarn folgen im fortlaufenden Text. Die Bauakten lassen eine Aussage über die Häufigkeit von Widerspruchsverfahren im Bereich des unaufgedrängten Baunebenrechts nicht zu. Grund hierfür ist die nunmehr fehlende Verknüpfung dieses Rechtsgebietes zum Bauordnungsrecht während des bauaufsichtlichen Verfahrens (Vgl. Teil A Punkt 3.3.). Hiervon erfährt die Bauaufsicht nach dem neu geregelten Verfahrensrecht schlichtweg nicht.

Mitte gibt darüber hinaus an, dass insbesondere gegensätzliche Auffassungen der Unteren Denkmalschutzbehörde und der Bauaufsicht zu Differenzen und demzufolge län-

geren Abstimmungsprozessen während des Verfahrens führen.²³⁷ Charlottenburg-Wilmersdorf verweist – wie zuvor ermittelt – auf die unterschiedliche Lesart der Baugebührenverordnung bei Bauherren und Verwaltung. Ergo sorgt die verwaltungsinterne Interpretation der Baugebührenverordnung für Konfliktpotential. In Ausnahmefällen sind die Widersprüche begründet und die Verwaltung muss diesen abhelfen.

3.1.5.3. Der Nachbar im bauaufsichtlichen Verfahren

Der Nachbar wird grundsätzlich im bauaufsichtlichen Verfahren hinzugezogen, wenn eine Planung nachbarschützende Vorschriften im Bereich der Abstandsflächen berührt. Grundsätzlich wird das Abstandsflächenrecht in der Genehmigungsfreistellung nicht geprüft. Eine gewisse Kontrolle ist aber durch die Beteiligung des Fachbereichs Stadtplanung gesichert, der die grundsätzliche planungsrechtliche Zulässigkeit des Vorhabens prüft.

Im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren gehört die Prüfung der Abstandsflächen dagegen zum bauaufsichtlichen Prüfprogramm. Als rechtliche Grundlage für eine Nachbarbeteiligung im bauaufsichtlichen Verfahren dient das Verwaltungsverfahrensgesetz Berlin. An dieser Stelle sei auf Teil A, Punkt 3.2. ff. der vorliegenden Arbeit verwiesen.

Der Analyse der Stichproben folgend, fordert die Bauaufsicht die Zustimmung des Nachbarn nur bei wenigen Vorhaben ein, weil nachbarrechtliche Belange nicht berührt sind. So ist dies sowohl im Genehmigungsfreistellungsverfahren, wie auch im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren 2008 insgesamt nur in 8 von 497 untersuchten Vorhaben in den vier Bezirken der Fall. Der Anteil ist sehr gering.

Ähnlich verhält es sich bei einer Überprüfung von Vorhaben auf Veranlassung eines Nachbarn. Berücksichtigt sind in den Fallzahlen auch die zuvor erfassten Widersprüche. Darüber hinaus sind die Fälle gezählt worden, in denen sich Nachbarn an die Bauaufsicht gewandt haben. Sie baten entweder um Prüfung, ob eine Bauerlaubnis gegeben ist, oder falls sie sich anderweitig in ihren nachbarlichen Belangen beeinträchtigt fühlten.

²³⁷ Vgl. Hannewahr, Vanessa: Statistik-Fragebogen vom 03.02.2008, Auswertung Frage 19

| Wie oft wenden sich Nachbarn an die Bauaufsicht? | | | | | | | | |
|--|----------------------------|---------|---------|---------|-------------|---------|---------|---------|
| Bezirk | Charlottenburg-Wilmersdorf | | Mitte | | Lichtenberg | | Spandau | |
| | GFR* | VV* | GFR | VV | GFR | VV | GFR | VV |
| Anzahl Hinweise in Bezug auf Antragsvolumen gem. Stichprobe 2005 | 3 v. 35 | 1 v. 26 | 0 v. 2 | 0 v. 2 | 0 v. 28 | 1 v. 66 | 3 v. 63 | 2 v. 68 |
| Anzahl Hinweise in Bezug auf Antragsvolumen gem. Stichprobe 2008 | 3 v. 84 | 1 v. 30 | 1 v. 72 | 1 v. 78 | 0 v. 30 | 1 v. 75 | 2 v. 64 | 2 v. 64 |
| Veränderung zum Vergleichsjahr | -5% | -1% | 0% | 0% | 0% | 0% | -2% | 0% |

* GFR - Genehmigungsfreistellungsverfahren, **VV - Vereinfachtes Baugenehmigungsverfahren

Tabelle 30: Anzahl der Hinweise von Nachbarn an die Bauaufsicht

In allen Fällen ist die Bauaufsicht tätig geworden und hat das Vorhaben – je nach Bedarf – anhand der Aktenlage oder vor Ort überprüft. Im Vergleich der untersuchten, genehmigungsfreigestellten Vorhaben 2005 und 2008 ist keine Veränderung festzustellen.

Analog fällt das Ergebnis bei den Vorhaben mit einer vereinfachten Baugenehmigung in den Vergleichsjahren 2005 und 2008 aus. Zunächst gibt es keine Unterschiede in den Verfahrenswegen. Durchschnittlich geben Nachbarn 2008 bei maximal zwei Prozent aller erfassten Vorhaben einen Hinweis an die Bauaufsicht.

In der Gegenüberstellung der beteiligten Bezirke wird deutlich, dass zunächst die Nachbarn der ehemaligen Westbezirke sich an die Bauaufsicht wenden. In Lichtenberg sind am wenigsten Anfragen durch Nachbarn erfasst worden.

Alle Vorhaben, bei denen sich Nachbarn an die Bauaufsicht wenden, befinden sich in einer Lage mit gehobener Sozialstruktur. Infolgedessen ist die Identifikation der Anwohner mit ihrem Wohnumfeld stärker ausgeprägt. Sie sind achtsamer und reagieren i.d.R. skeptischer bei Veränderungen.

Nach wie vor ist rund die Hälfte der Hinweise von Nachbarn gerechtfertigt. Die Übrigen sind zurückzuführen auf grundlegende nachbarliche Auseinandersetzungen, die jedoch nicht mit dem konkreten Bauvorhaben in Verbindung stehen müssen.

Das Argument – der Schutz von nachbarrechtlichen Belangen aufgrund des novellierten Verfahrensrechts würde erschwert – lässt sich anhand des erhobenen Datenmaterials nicht bestätigen. Die Regelungen des Verwaltungsverfahrensgesetzes genügen offensichtlich für die Beteiligung von Nachbarn im Genehmigungsverfahren (Vgl. Teil B, Punkt 3.2.). Der Nachbar hat stets das Recht auf eine fehlerfreie Ermessensentscheidung der Behörde. So hat die Bauverwaltung den Nachbarn in beiden Verfahrenswegen gleichermaßen am Verfahren beteiligt, sobald seine Belange bauord-

nungsrechtlich, insbesondere im Bereich der Abstandsflächen, oder planungsrechtlich durch das Bauvorhaben betroffen gewesen sind.

Selbst im Genehmigungsfreistellungsverfahren, das die Prüfung des Abstandsflächenrechts nicht inkludiert, sind Abweichungen davon durch einen gesonderten Bescheid zu genehmigen. Dieser ist wiederum durch Dritte anfechtbar. Wendet sich ein Nachbar an die Bauaufsichtsbehörde, ist sie ebenso verpflichtet, tätig zu werden. Eine Schlechterstellung des Nachbarn und seiner Rechte ist nicht erkennbar.

Darüber hinaus ist im Gesetzgebungsverfahren befürchtet worden, dass der Bauherr aufgrund fehlender Verwaltungsakte – vor allem in der Genehmigungsfreistellung – keine Rechts- bzw. Investitionssicherheit erwirbt.²³⁸ Sofern die Bauherrenschaft die öffentlich-rechtlichen Vorschriften einhält, können Dritte nicht gegen das Bauvorhaben vorgehen. Weicht das Bauvorhaben vom Planungsrecht oder anderen bauaufsichtlichen Bestimmungen ab, wird eine Dispensentscheidung erforderlich. In diesem Fall erhält der Bauherr im Übrigen einen Bescheid, der die Rechtmäßigkeit des Vorhabens bestätigt.

Hinzukommt, dass die Bauverwaltung in der Praxis trotz reduziertem Prüfprogramm regelmäßig prüft, ob ein Ausnahme-/Befreiungs- oder ein bauaufsichtlicher Abweichungsbescheid erforderlich ist, auch wenn der Antragsteller das Erfordernis einer Dispensentscheidung nicht erkannt hat (Vgl. Teil D, Punkt 3.1.2.1. c).

In den jeweiligen Erfassungszeiträumen ist die Gefährdung der Rechtssicherheit bei einem rechtmäßig errichteten Vorhaben nicht eingetreten. Ein wirtschaftlicher Schaden lässt sich allenfalls messen, wenn Nachbarn und Anwohner grundsätzlich eine Abwehrhaltung gegenüber einem planungsrechtlich zulässigen Vorhaben einnehmen. Erfahrungsgemäß wird in diesen Fällen den eingelegten Widersprüchen nicht abgeholfen und auch gerichtliche Verfahren scheitern. Der wirtschaftliche Schaden entsteht in diesem Kontext aufgrund der zeitlichen Verzögerung, lässt sich aber nicht auf die Novellierung des Berliner Verfahrensrecht zurückführen.

²³⁸ Vgl. u.a. Stellungnahme Baukammer Berlin vom 08.09.2004, S.1 ff.

E. SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

1. Resultate der Wirkungsanalyse unter Einschätzung der Umsetzung der Berliner Bauordnung in der Praxis

Die Reformbemühungen im formellen Bauordnungsrecht sind in Berlin im Bundesvergleich weit fortgeschritten. Die in Berlin weitestgehende Ablösung von der Genehmigungspflicht bei Bauvorhaben hatte bis 2005 lediglich Bremen umgesetzt. Die Mehrzahl der Bundesländer haben ihre Landesbauordnungen zwar ebenfalls auf die Freistellung der Bauvorhaben von Genehmigungsverfahren ausgerichtet. Doch beschränkt sich diese für gewöhnlich auf Wohngebäude, die überdies plankonform mit dem qualifizierten Baurecht sein müssen.

Berlins Erfahrungen vorangegangener Novellierungen der Bauordnung sind bisher in äußerst eingeschränktem Umfang ausgewertet worden. So liegen nur partiell Erhebungen der Obersten Bauaufsicht zu Einzelfragen der zurückliegenden Genehmigungspraxis vor, wie z.B. Schätzungen zur Anzahl und Nutzungsintensität der bauaufsichtlichen Verfahren. Ausführliche, empirische Untersuchungen liegen für Berlin bislang nicht vor. Darüber hinaus bemängelt die Normprüfungskommission bereits im Gesetzgebungsverfahren die fehlende Auseinandersetzung mit den Erfahrungen anderer Bundesländer, insbesondere in deren Großstädten.²³⁹ Ende der 1990er Jahre ist nur ein Forschungsvorhaben in Berlin bekannt, das den Fokus allerdings auf Deregulierungsmaßnahmen im Bauordnungsrecht in Bezug auf umweltschutzrechtliche Belange beschränkt hatte.²⁴⁰

Die vorangegangene Analyse hat gezeigt, dass sich die Novellierung der Berliner Bauordnung aus Sicht der Verwaltung grundsätzlich bewährt hat. In keinem der beleuchteten Untersuchungsmodule sind signifikante oder negative Auswirkungen feststellbar, die unmittelbar auf die Deregulierung des formellen Rechts zurück zu führen sind.

Die eingangs beschriebenen Ziele der Novellierung der Berliner Bauordnung (Vgl. Teil A, Punkt 1.1.) sollen abschließend einer Bewertung unterzogen werden. Die im Gesetzgebungsverfahren erörterten Auswirkungen der Aufgabe der Schlusspunkttheorie sind aus Sicht der Verwaltung detailliert überprüft worden. Die Beurteilung lässt Aussagen zu, inwieweit die Deregulierung der Berliner Bauordnung 2005 zweckdienlich ist und ob erneuter Änderungsbedarf besteht.

²³⁹ Vgl. Stellungnahme der Normprüfungskommission vom 12.08.2004

²⁴⁰ Vgl. Schäfer, Rudolf / Lau, Petra: Deregulierung des Bauordnungsrechts als Lösungsansatz für einen verbesserten Umweltschutz - Forschungsbericht 211 09 002, a.a.O.

1.1. Wirksame Beschleunigung der Baugenehmigungsverfahren

Die Ergebnisse der Wirkungsanalyse haben gezeigt, dass die getroffenen Deregulierungsmaßnahmen zur Beschleunigung beitragen. Es sind abgesehen davon Einflussfaktoren festgestellt worden, die dem Ziel der Verfahrensbeschleunigung entgegenstehen. Die nachfolgenden Empfehlungen sollen die weitere fachliche Diskussion der Bauordnungsnovelle bereichern. Sie sind aus Sicht der praktischen Erfahrungen formuliert. Eine rechtliche Überprüfung, ob die Vorschläge umsetzungsfähig sind, muss darüber hinaus erfolgen. Anschließend werden die Hintergründe zu den Empfehlungen – differenziert nach dem bauaufsichtlichen Verfahrensweg – abschließend erläutert.

1. Anpassung des Prüfprogramms im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren an die Musterbauordnung 2002 (Tätigkeitsfeld: Gesetzgebung)

Die Qualität der Bauvorlagen und Vollständigkeit ist entscheidend für einen zügigen Verfahrensablauf. Wie sich in der Gegenüberstellung der Genehmigungsfreistellung und des vereinfachten Baugenehmigungsverfahrens gezeigt hat, verlangsamt die zusätzliche Prüfung der §§ 4 bis 6 BauO Bln im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren die Antragsbearbeitung immens. Analog zur Musterbauordnung 2002 sollte die Regelung entfallen.

2. Verkürzte Entscheidungsfristen sind beizubehalten, aber: Anknüpfungspunkte zum Fristlauf müssen überprüft werden (Tätigkeitsfeld: Gesetzgebung/ Verwaltungsvorschrift)

Die verkürzten Fristenregelungen sind beizubehalten, da sie in der Praxis eine zügige Verfahrensabwicklung unterstützen. Dennoch sollte eine Überprüfung stattfinden, woran der Beginn des Fristlaufs geknüpft ist und welche Faktoren die Bearbeitungsfrist gegebenenfalls aussetzen.

Die Entscheidungsfrist im Genehmigungsfreistellungsverfahren beginnt dem Gesetz folgend, sobald alle Bauvorlagen vollständig bei der Bauaufsicht vorliegen. Die Bauvorlagen schließen erforderliche und bereits erteilte Ausnahme- und Befreiungsbescheide mit ein. Aus praktischen Erwägungen prüft und entscheidet die Bauaufsicht grundsätzlich über die Zulässigkeit des Bauvorhabens und bearbeitet parallel den Antrag für die planungsrechtliche Ausnahme/Befreiung.

Der Fristlauf für die Entscheidung der Bauaufsicht im Verfahren nach § 63 BauO Bln beginnt erst, wenn die Genehmigungsbehörde die erforderlichen Ausnahme- bzw. Befreiungsbescheide erteilt hat. Die Bauaufsicht bestimmt damit faktisch den Beginn der Entscheidungsfrist.

Es wird angeregt, die Handhabung mit Dispensentscheidungen analog zum vereinfachten Baugenehmigungsverfahren zu gestalten. Dementsprechend sollte eine Anpassung des § 63 II Nr. 1 a) BauO Bln mit Verweis auf § 68 I und II BauO Bln erfolgen. Die erforderlichen Ausnahme- oder Befreiungsanträge sind in einem gesonderten Verfahren zu prüfen.

3. Einrichtung einer gemeinsamen „Beratungsstelle“ durch das Bauaufsichtsamt und das Stadtplanungsamt (Tätigkeitsfeld: Allgemeines Zuständigkeitsgesetz Berlin/Verwaltungsvorschrift)

Die Sachbearbeiter der Bauaufsicht wiesen auf den gestiegenen Beratungsaufwand hin. Zugleich hat die Arbeit dargelegt, dass der Aufbau einer gemeinsamen Einrichtung von den Fachbereichen Stadtplanung und Bauaufsicht als „Beratungsstelle“ für die Antragsteller – nicht nur im Sinne der Verfahrensbeschleunigung – berechtigt ist. Die frühzeitige Einbindung beider Fachbereiche erleichtert die Klärung planungsrechtlicher Belange, die sowohl für die Verfahrenswahl, als auch die interne Abstimmung der Ämter sowie die Feststellung von notwendigen Dispensentscheidungen entscheidend ist.

Insbesondere Befreiungstatbestände und die behördliche Entscheidung hierüber führen in beiden untersuchten Verfahrenswegen zu deutlichen Verzögerungen. So stellte sich heraus, dass oft erst durch die Beteiligung der Stadtplanung erkannt wird, dass planungsrechtliche Ausnahmen oder Befreiungen erteilt werden müssen (Vgl. Teil D Punkt 3.1.2.2.). Das Fehlen des Ausnahme- bzw. Befreiungsbescheides kommuniziert anschließend die Bauaufsicht zum Bauherrn. Dieser stellt daraufhin erst den längst erforderlichen Antrag. Bis zu dessen Eingang und abschließender Bearbeitung durch die Bauaufsicht wird in der Genehmigungsfreistellung, wie auch im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren jede Bearbeitungs- und Entscheidungsfrist ausgesetzt. Erst mit positiver Entscheidung über den Befreiungsantrag wird der Fristlauf im bauaufsichtlichen Verfahren wieder aufgenommen.

Die gemeinsame Beratung durch Stadtplanung und Bauaufsicht kann dazu führen, dass das bauaufsichtliche Verfahren zügig durchlaufen werden kann. Die behördlichen Dispensentscheidungen gehören formal zu den Bauvorlagen. Somit würde sich die Quote der vollständigen Bauvorlagen in der Genehmigungsfreistellung zu Verfahrensbeginn erhöhen. So kann die Baufreigabe wesentlich schneller erfolgen.

4. Konsequente Anwendung der Einvernehmensfiktion bei der Beteiligung von Fachbehörden (Tätigkeitsfeld: Personal/Weiterbildung)

Die Beteiligung der Fachbehörden, insbesondere des Stadtplanungsamtes, sollte konsequenter von der Bauaufsichtsbehörde angewendet werden. Vor allem im ver-

einfachten Baugenehmigungsverfahren sollte die Einvernehmensfiktion bei der Beteiligung von Fachämtern durchgesetzt werden. Entsprechend muss die Diskrepanz zu den Bestimmungen des § 70 II BauO korrigiert werden, da diese die Einvernehmensfiktion aushebelt.

Im Vergleich zu den Erfahrungen der Bundesländer, die im Rahmen der Arbeit betrachtet worden sind, kann Berlin zumindest im **Genehmigungsfreistellungsverfahren** eine spürbare Beschleunigung erreichen. So konnte die Brutto-Verfahrensdauer von 77 auf 45 Kalendertage reduziert werden. Die Gegenüberstellung zur Konzentrationswirkung in Brandenburg zeigt deutlich, dass ein umfassendes Verfahren unter Berücksichtigung des gesamten öffentlichen Rechts deutlich zu Lasten einer schnellen Verfahrensabwicklung geht.

Der Bauherr erhält die Baufreigabe für sein Vorhaben im Genehmigungsfreistellungsverfahren sehr viel früher als noch vor der Novelle.

Das Prüfprogramm hat sich im Vergleich vor und nach der Novellierung der Berliner Bauordnung nur unwesentlich verändert (Vgl. Teil D, Punkt 3.1.3.3.). Daher kann sich während der Vorprüfung der Baugesuche durch die bezirklichen Bauaufsichtsämter weder eine Entlastung der Mitarbeiter, noch eine zügigere Bearbeitung der genehmigungsfreigestellten Bauvorhaben einstellen.

Die Verkürzung der Entscheidungsfrist hat dagegen eine deutlich schnellere Abwicklung der Baugesuche von genehmigungsfreigestellten Bauvorhaben in der Verwaltung forciert. Liegezeiten der Akten, d.h. das „Nicht-Bearbeiten“ von Baugesuchen, sind dezimiert worden. Insgesamt kann die Antragsbearbeitung durch eine verbesserte Ablauforganisation, die teils auch auf den technischen Fortschritt zurückzuführen ist, zügiger erfolgen.

Die Verkürzung der Verfahrensdauer wird zusätzlich unterstützt, indem sich nicht nur der Anteil der vollständigen Bauvorlagen erhöht hat, sondern die Antragsteller fehlende Unterlagen schneller beibringen.

Es besteht weiteres Beschleunigungspotential, wenn die Mitarbeiter der Bauaufsicht am Wortlaut der Bauordnung festhalten und ausschließlich vollständige Bauanzeigen annehmen. Denn die Berliner Bauordnung 2005 sieht das Nachreichen von Unterlagen im Genehmigungsfreistellungsverfahren nicht vor. Im Sinne der Bürgerfreundlichkeit wird von dieser Vorgehensweise abgeraten.

In der Praxis bedient sich die Bauaufsichtsbehörde der Androhung, unvollständige Baugesuche aufgrund fehlender Mitwirkung der Antragsteller (§ 26 II S. 1 und 2 VwVfG) zurückzureichen. In der Eingangsbestätigung fordert sie den Bauherrn auf, den Antrag innerhalb eines angemessenen Zeitraumes, d.h. zwei bis vier Wochen – zu vervollständigen. Die Handhabung der Verwaltung setzt die Antrag-

steller augenscheinlich unter Zugzwang, so dass an dieser Stelle des Verfahrens eine deutliche Verbesserung festgestellt werden konnte. Die Antragsteller reichen die bemängelten Unterlagen schnellstmöglich nach, d.h. innerhalb von rund 15 Kalendertagen, statt früher 61 Tagen.

Nur bei 8 % der genehmigungsfreigestellten Vorhaben sorgt heute die Beteiligung der Stadtplanungsämter für Verfahrensverzögerungen. In einem solchen Fall verdoppelt sich die optimale Gesamtverfahrensdauer. Statt die Baufreigabe nach einem Monat zu erhalten, muss der Bauherr weitere 26 Kalendertage auf diese warten. Der Antragsteller ist diesen Verzögerungen hilflos ausgesetzt. Die Beteiligung des Fachbereichs Stadtplanung ist einerseits gesetzlich nicht vorgesehen, andererseits kann darauf nicht ohne weiteres verzichtet werden: Häufig vermag nur das Stadtplanungsamt die planungsrechtliche Situation eindeutig zu klären und erkennt folglich die Erfordernis von Dispensentscheidungen.

Die Netto-Verfahrensdauer, die im Übrigen auch der Monatsfrist entspricht, lässt im Grunde keine Aussage zum Beschleunigungseffekt zu, da sie formal erst beginnt, wenn die nachstehenden Voraussetzungen für das bauaufsichtliche Verfahren vorliegen:

- Die eingereichten Bauvorlagen müssen vollständig vorliegen.
- Dazu gehören auch die bereits erteilten planungsrechtlichen Ausnahme- oder Befreiungsbescheide (§ 63 II Nr. 1a) BauO Bln).

Die Entscheidungsfrist beginnt demnach in praxi erst, wenn das bauaufsichtliche Verfahren im Grunde schon abgeschlossen ist: Denn in der Genehmigungsfreistellung wird isoliert über Ausnahmen, Befreiungen und Abweichungen entschieden. Für diese gelten die Fristen des § 70 BauO Bln 2005, „soweit sie nicht gerade auf die Erteilung der Genehmigung selbst abstellen.“²⁴¹ Dies bedeutet wiederum, dass hierzu ein isolierter Bescheid ergeht, der die Grundvoraussetzung für die Genehmigungsfreistellung ist (Vgl. Empfehlung Nr. 2).

Die Bauaufsichtsbehörde „prüft“ im bauaufsichtlichen Verfahren ausschließlich das Vorhaben an sich. In einem weiteren Verfahren – mit anderen Fristenregelungen – werden die Anträge auf Ausnahmen, Befreiungen und Abweichungen bearbeitet. Hierdurch verfügt die Genehmigungsbehörde über die Möglichkeit, das Genehmigungsfreistellungsverfahren ohne Konsequenzen und zu ihrem Vorteil zu unterbrechen oder zu verlängern. Solange nicht über die erforderlichen Ausnahmen, Befreiungen und Abwei-

²⁴¹ Senatsverwaltung für Stadtentwicklung VI D: Entscheidungshilfen der Berliner Bauaufsicht, a.a.O., S. 131

chungen entschieden worden ist, beginnt die Bearbeitungsfrist im bauaufsichtlichen Verfahren nicht zu laufen.

Die Monatsfrist kann ansonsten um einen weiteren Monat verlängert werden, wenn etwa eine vorläufige Untersagung gemäß § 15 I Satz 2 BauGB ausgesprochen werden soll.

Im **vereinfachten Baugenehmigungsverfahren** verzeichnet Berlin mit durchschnittlich 70 Kalendertagen dieselbe durchschnittliche Verfahrensdauer wie Bremen (Vgl. Teil C, Punkt 1.3.). Bayern hingegen liegt bei vergleichbarem Umfang des Prüfprogramms mit sechs Wochen deutlich darunter. Der Bayerische Erfahrungsbericht lässt die Gründe hierfür nicht erkennen. Es bleibt zu vermuten, dass die Bauaufsicht in Bayern wenig Toleranz für unvollständige Bauanträge aufbringt und dementsprechend resolut mangelhafte Anträge zurückweist.

In der Gesamtbetrachtung konnte die Brutto-Verfahrensdauer des vereinfachten Baugenehmigungsverfahrens in Berlin aufgrund diverser Rahmenbedingungen nicht reduziert werden. Zu den beeinflussenden Faktoren gehören:

- das im Gegensatz zur Musterbauordnung 2002 und zur Genehmigungsfreistellung erweiterte Prüfprogramm,
- die Präklusionsfristen, insbesondere die Vollständigkeitsfiktion,
- die Beteiligung von Fachbehörden.

Das Vervollständigen der Bauantragsunterlagen dauert im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren erfahrungsgemäß länger als in der Genehmigungsfreistellung. Trotz Reduzierung des Prüfprogramms weicht Berlin im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren von der Musterbauordnung 2002 ab und prüft nach wie vor die bauordnungsrechtlichen Erschließungsanforderungen und Abstandsflächen (§§ 4 bis 6 BauO Bln). Häufig erfordert die Beschaffung genau dieser Unterlagen und Nachweise jedoch viel Zeit, was eine schnellere Verfahrensabwicklung konterkariert.

Die eingeführten Fiktionsregelungen implizieren in den einzelnen Bezirken sehr unterschiedliche Handlungsweisen. Auf der einen Seite werden beispielsweise die Rechtsfolgen einer möglichen Verfristung befürchtet. Aus diesem Grund wird die Vollständigkeitsprüfung der eingegangenen Bauanträge zügig durchgeführt. Auf der anderen Seite führt das hohe Antragsvolumen dazu, dass die Bauaufsicht die eingegangenen Antragsunterlagen nicht sofort auf Vollständigkeit prüft. Die Vollständigkeitsfiktion tritt – wenn auch ohne weitere rechtliche Hindernisse – dann erst nach Ablauf von drei Wochen ein.

Würde die Bauaufsicht dem Antragsteller bereits früher mitteilen, dass die Unterlagen vollständig sind, könnte die Entscheidungsfrist im bauaufsichtlichen Verfahren früher

beginnen. Das Genehmigungsverfahren könnte insgesamt schneller abgeschlossen sein.

Problematisch zeigen sich erneut die Voraussetzungen, die erfüllt sein müssen, damit die Entscheidungsfrist der Bauaufsichtsbehörde zu laufen beginnt²⁴²:

- Die Bauvorlagen müssen vollständig bei der Behörde vorliegen, ggf. durch den Eintritt der Vollständigkeitsfiktion.
- Es müssen alle Stellungnahmen der Fachbehörden vorliegen, insbesondere solche, „ohne deren Stellungnahme die Genehmigungsfähigkeit des Bauantrages nicht beurteilt werden kann“²⁴³.

Im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren wird aufgrund der höheren Beteiligungsrate von Fachämtern besonders deutlich, dass die Mitarbeiter der Bauaufsicht nach wie vor auf diese Stellungnahmen warten. Damit verletzen sie in aller Regel die durch das Gesetz vorgesehene Einvernehmensfiktion des § 70 II Satz 2 Halbsatz 1 BauO Bln 2005. Diese Regelung ist vom Gesetzgeber zur Beschleunigung des Verfahrens eingeführt worden. Aus diesem Grund kann die Frist auch nicht verlängert werden.²⁴⁴ Allerdings hebt das Gesetz durch die Bestimmungen des § 70 II Satz 1 Nr. 2 BauO Bln 2005 die Wirkung der Einvernehmensfiktion bei der Ämterbeteiligung aus. Die Inhaltsanalyse der Bauakten zeigt, dass die Bauaufsicht oftmals nicht über den Bauantrag entscheiden kann, solange z.B. die Stellungnahmen der Stadtplanung oder des Denkmalschutzes nicht vorliegen.

Die Genehmigungsfiktion kann zur Verfahrensbeschleunigung oftmals nicht beitragen, da der Beginn des Fristlaufs bis zu ihrem Eintritt durch die zuvor geschilderten Rahmenbedingungen verzögert wird. Abgesehen davon verzichten die Antragsteller regelmäßig auf die Rechtsfolge der Genehmigungsfiktion, zu Gunsten einer substantiierten Baugenehmigung.

1.2. Entlastung der Verwaltung

Die Entlastung der Verwaltung sollte u.a. durch die Reduzierung der bauaufsichtlichen Verfahren und zugleich durch die Aufgabe der präventiven Einbindung der Behörde in den Verfahren erreicht werden. Die Reduzierung der Prüfprogramme und Übertragung hoheitlicher Aufgaben auf Private wirken dabei unterstützend.

²⁴² § 70 III BauO Bln 2005

²⁴³ § 70 II Satz 1 Nr. 2 BauO Bln 2005

²⁴⁴ Vgl. Wilke, Dieter/ Dageförde, Hans-Jürgen/ Knuth, Andreas Et al.: Bauordnung für Berlin – Kommentar mit Rechtsvorschriften und Ausführungsvorschriften, Wiesbaden 2008, § 70 RNr. 11

Die Novellierung hat die Anzahl der Genehmigungsverfahren erfolgreich reduziert. Gleichzeitig sind weder mehr Rechtsverstöße festgestellt worden, noch musste die Bauaufsicht zu mehr ordnungsbehördlichen Maßnahmen greifen. Die Anteile an Widerspruchs- und Ordnungswidrigkeitsverfahren im Vergleich zu den Antragsvolumina sind in den vier beteiligten Bezirken gleichermaßen konstant geblieben. Die Neuausrichtung des Berliner Verfahrensrechts bietet offensichtlich kein größeres Gefahren- und Konfliktpotential.

Negative und nichtintendierte Auswirkungen sind im Rahmen der Untersuchung nur in Teilbereichen erkannt worden, so dass folgende Empfehlungen zur Optimierung der Verfahrensabläufe vorgeschlagen werden:

1. Wiederaufnahme des Ordnungswidrigkeitstatbestand „von den Bauvorlagen abweichende Bauausführung“ (Tätigkeitsfeld: Gesetzgebung)

Die Durchführung eines Ordnungswidrigkeitenverfahrens bei abweichender Bauausführung eines Vorhabens in der Genehmigungsfreistellung ist durch die Novellierung der Berliner Bauordnung erschwert. Die Bauordnung a.F. sah in § 75 I Nr. 3 darin einen Ordnungswidrigkeitstatbestand begründet. Mit der neuen Berliner Bauordnung ist dieser Tatbestand im Katalog der Ordnungswidrigkeiten nicht mehr aufgeführt. Der Bauaufsicht bleibt damit nur der umständliche Weg über einen Verstoß des Bauherrn gegen die Fristenregelungen in der Genehmigungsfreistellung.²⁴⁵

2. Überprüfung der formalen Anforderungen für die Anerkennung von Prüfingenieuren des Brandschutzes (Tätigkeitsfeld: Allgemeines Zuständigkeitsgesetz Berlin/Verwaltungsvorschrift)

Dabei muss in erster Linie sichergestellt werden, dass die Qualität der Aufgabenerfüllung im Sinne der Gewährleistung von Sicherheit und Ordnung im Bauen bestehen bleibt. Zweifelsohne müssen bestimmte fachliche Anforderungen, u.a. Nachweis des Studiums sowie die fünfjährige Praxiserfahrung, erfüllt sein. Die Standards der Anforderungen im dreistufigen Prüfungsverfahren dürfen nicht gesenkt werden.

Denkbar wäre die Aufgabenerfüllung im bauaufsichtlichen Genehmigungsverfahren durch Prüfingenieure für Brandschutz aus anderen Bundesländern, d.h. deren Geschäftssitz nicht in Berlin ist. Diese Regelung kann vorübergehend und zeitlich begrenzt werden.

Die derzeitige Situation führt nachweislich zu einer Doppelbelastung der Bauaufsichtsämter. Der Sachbearbeiter muss die Antragsunterlagen sowohl aus der Sicht

²⁴⁵ § 83 I Satz 1 Nr. 9 BauO Bln

der Bauaufsicht, als auch aus der Sicht eines Prüfsachverständigen für Brandschutz beurteilen. Dies führt zu einer Vermengung der ansonsten isoliert betriebenen Prüf- bzw. Verwaltungsverfahren. Die gewünschte Entlastung der Verwaltung kann nicht erreicht werden. Der Gesetzgeber muss dringend Abhilfe schaffen.

3. Sachgerechte Anwendung des Planungsrechtlichen Bescheids (Tätigkeitsfeld: Personal/Weiterbildung)

Der Planungsrechtliche Bescheid sollte die grundsätzliche planungsrechtliche Zulässigkeit eines Vorhabens feststellen und damit das Durchlaufen der Genehmigungsfreistellung – trotz fehlendem qualifiziertem Planungsrecht – ermöglichen. Die von den bezirklichen Bauaufsichtsämtern gestellten Anforderungen an die einzureichenden Bauvorlagen widersprechen der gesetzgeberischen Intention und verhindern eine zweckmäßige Anwendung. Der Planungsrechtliche Bescheid sollte in jedem Fall erhalten bleiben und zukünftig auf die Prüfung grundsätzlicher Fragen der planungsrechtlichen Zulässigkeit eines Vorhabens abstellen.

4. Prüfung Personalbestand in Bezug auf die Antragsvolumina (Tätigkeitsfeld: Personal/Weiterbildung)

In Hinblick auf die Antragsvolumina pro Jahr wird eine kritische Überprüfung des Personalbestands in den einzelnen Bezirken empfohlen. Im Zuge der Datenerhebung ist aufgefallen, dass beispielsweise Mitte und Charlottenburg-Wilmersdorf zwar ein ähnlich hohes Antragsvolumens aufweisen, jedoch über einen unterschiedlich starken Personalbestand verfügen.

Die **Nutzungsintensität der einzelnen Verfahren** vor und nach der Novellierung der Berliner Bauordnung hat gezeigt, dass die gesetzlich getroffenen Maßnahmen zur „Verlagerung der verfahrensrechtlichen Koordination vom bauordnungsrechtlichen auf die sonstigen öffentlich-rechtlichen (Fach-)Verfahren“²⁴⁶ die gewünschte Wirkung haben.

Die Einflussnahme der Sonderbauvorhaben ist immens, da diese nach der Berliner Bauordnung 2005 ausschließlich das reguläre Baugenehmigungsverfahren durchlaufen. Als verfahrenssteuerndes Element haben sie zu einer signifikanten Steigerung der übrigen bauaufsichtlichen Verfahren geführt. Die Abgrenzungsmerkmale der Sonderbauvorhaben nach § 2 IV BauO Bln 2005 sind eindeutig beschrieben und bereiten keine Schwierigkeiten in der Verfahrenszuordnung.

²⁴⁶ Senatsverwaltung für Stadtentwicklung VI D: Begründung zur neuen Bauordnung für Berlin, Berlin 29.09.2005, S. 71

Die Erweiterung des Katalogs an Verfahrensfreien Vorhaben (§ 62 BauO Bln 2005) hat zu einer erheblichen Reduzierung des Gesamt-Antragsvolumens in Berlin geführt.²⁴⁷ So müssen Bauvorlagen im Vergleich zur Bauordnung a.F. nur noch bei zwei Dritteln aller Bauvorhaben der Genehmigungsbehörde vorgelegt werden.

Durchlief vor der Novellierung noch ein Großteil der Vorhaben das klassische Baugenehmigungsverfahren, so liegt der Anteil in den beteiligten Bezirken nunmehr bei 20-30 %.²⁴⁸

Die Untersuchung hat allerdings gezeigt, dass Bauherren und Architekten gewissermaßen überfordert sind, wenn es um die Einschätzung geht, ob es sich bei der Baumaßnahme um ein Verfahrensfreies Vorhaben handelt oder nicht. Hinzukommt, dass baunebenrechtliche Belange ungeachtet der Verfahrensfreiheit einzuhalten sind. Die Grundlagenermittlung wird bei den Verfahrensfreien Bauvorhaben nur lückenhaft durch die Bauherrenschaft erbracht.

Der Gesetzgeber hatte in der neuen Berliner Bauordnung fixiert, dass bei den genehmigungsfreigestellten Vorhaben keine Plankonformität vorausgesetzt wird. Denn in erster Linie sollte die Genehmigungsfreistellung zum Regelverfahren in der Berliner Genehmigungspraxis werden. Trotz des Vorrangprinzips der Genehmigungsfreistellung hält sich der Anteil der genehmigungsfreigestellten Vorhaben und Vorhaben mit vereinfachter Baugenehmigung die Waage.

In schwierig gelagerten Fällen, beispielsweise im Falle einer von der Stadtplanung ausgesprochenen Veränderungssperre oder bei einer komplizierten Erschließungssituation des Grundstücks, soll das Instrument zur Überleitung eines genehmigungsfreigestellten Vorhabens in das vereinfachte Baugenehmigungsverfahren Abhilfe schaffen. Die gesetzgeberische Maßnahme ist sinnvoll und wird nur selten angewendet.

Der **Planungsrechtliche Bescheid** stößt sowohl bei der Verwaltung, und infolgedessen auch bei den Antragstellern auf fehlende Akzeptanz. Das Instrument hat aus den bereits dargelegten Gründen keine Bedeutung in der Genehmigungspraxis erlangen können (Vgl. Teil D, Punkt 3.1.1.).

Ob die **Reduzierung des Prüfprogramms** im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren zur Entlastung der Bauaufsicht führt, ist empirisch nicht belegt worden. Die Analyse der Akten ergibt zumindest, dass die Mitarbeiter in den Bauaufsichtsämtern die Einschränkung des eigenen Aufgabengebietes inzwischen akzeptieren. Dementsprechend hat sich der Anteil der Baugesuche reduziert, bei denen die Bauaufsicht entgegen der Intention des Gesetzes Unterlagen abfordert, die über das bauaufsichtliche Prüfprogramm hinausgehen (Vgl. Teil D, Punkt 3.1.3.8.). Derzeit kann jedoch da-

²⁴⁷ Vgl. Tabelle 2 unter Teil D, Punkt 3.1.1.

²⁴⁸ Vgl. Hannewahr, Vanessa: Auswertung zum Statistik-Fragebogen vom 03.02.2010, Auswertung Frage 1

von ausgegangen werden, dass sich die Arbeitserleichterung der Bauaufsicht durch den hohen Beratungsbedarf ausgleicht.

Erschwerend kommt hinzu, dass selbst fünf Jahre nach Inkrafttreten der Berliner Bauordnung die Anzahl an Prüfingenieuren für den **Brandschutz** sehr gering ist. Eine Entlastung der Verwaltung kann nicht erreicht werden. Vielmehr befindet sich der Sachbearbeiter bei den Vorhaben, bei denen er sowohl bauaufsichtlich tätig wird, wie auch die Prüfung des Brandschutzes übernimmt, in einem Konflikt (Vgl. Teil D, Punkt 3.1.3.5.).

Immer wieder werden Unterlagen im bauaufsichtlichen Verfahren abgefordert, die für den Brandschutznachweis erforderlich sind. Des Weiteren wird die Stellungnahme der Feuerwehr abgewartet, bevor eine Entscheidung im bauaufsichtlichen Verfahren getroffen wird. Dies führt zu Verfahrensverzögerungen und ist nicht im Sinne der Deregulierung des Verfahrensrechts. Darüber hinaus nutzt die Bauaufsichtsbehörde nur selten die Möglichkeit, die Baugenehmigung im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren unter der aufschiebenden Bedingung zu erteilen, dass mit dem Bau erst bei Vorliegen des Brandschutznachweises begonnen werden darf.

Im Gesetzgebungsverfahren ist stets befürchtet worden, dass sich keine Entlastung der Verwaltung einstellen wird. Vielmehr gingen die Kritiker davon aus, dass sich das Tätigkeitsfeld der Bauaufsicht von der präventiven **Kontrolle im Verfahren** hin zur Durchsetzung von repressiven, bauaufsichtlichen Maßnahmen verschieben wird. Ähnliche Aussagen formulieren die in Teil C gesichteten Erfahrungsberichte.

Im Rahmen der Wirkungsanalyse wird jedoch dokumentiert, dass die Zunahmen an Rechtsverstößen, Ordnungswidrigkeitsverfahren sowie Nachbarbeschwerden nicht eingetroffen sind. Dieser Umstand ist verschiedenen Gründen geschuldet:

Nach wie vor steht die **Priorisierung der Antragsbearbeitung** an erster Stelle im Tätigkeitsfeld der Genehmigungsbehörden. Je nach Antragsvolumen zeigen die Bezirke infolgedessen eine deutliche Diskrepanz in der Quantität der durchgeführten Baukontrollen. Die Innenstadtbezirke führen die Bauüberwachung nur auf Veranlassung durch, während die Bezirke mit Stadtrandlage diese stichprobenartig aufrechterhalten haben.

Die der Bauaufsicht zur Verfügung stehenden Eingriffsbefugnisse zur Gefahrenabwehr sind ausreichend. Denn auch bei der **Durchsetzung ordnungsbehördlicher Maßnahmen** sind die Fallzahlen bezogen auf den Stichprobenumfang weiterhin konstant.

Haben die Bauherren allerdings gegen öffentlich-rechtliche Vorschriften verstoßen, differenziert sich die Handhabung in den Bezirken erneut: Dort, wo die Bauüberwachung noch stichprobenartig durchgeführt wird, können rechtswidrige Zustände regelmäßig durch die Anordnung zur Einstellung der Bauarbeiten oder Nutzungsuntersagung abgewendet werden.

In den Innenstadtbezirken mit hohem Antragsvolumen hingegen bleibt der Bauaufsichtsbehörde häufig nur noch die nachträgliche Legalisierung oder schlimmstenfalls die Beseitigungsanordnung.

Die Anzahl der **Widerspruchverfahren** hat sich durch den Verzicht auf die Genehmigungspflicht nicht erhöht. Sowohl nach altem Verfahrensrecht, wie auch nach heutiger Gesetzeslage zählen die Bauherren erfahrungsgemäß zur Mehrheit der Widerspruchsführer. Inhaltlich beziehen sich diese Widersprüche gegen Gebührenbescheide oder einen Negativbescheid zur planungsrechtlichen Zulässigkeit eines Vorhabens, sie sind jedoch selten begründet.

Darüber hinaus hat sich die Annahme nicht bestätigt, dass mit der neuen Bauordnung die Toleranzgrenze der **Nachbarn** weiter sinkt. Die befürchtete Zunahme an Beschwerden seitens der Nachbarn blieb aus.

Berlin ist zwar dafür bekannt, dass nachbarrechtliche Auseinandersetzungen ein erhebliches Investitionshindernis darstellen können. Dem beugt die Genehmigungsbehörde i.d.R. insoweit vor, dass sie den Nachbarn von Amts wegen hinzuzieht, sobald zu erwarten ist, dass nachbarschützende Belange berührt sind. Die bestehenden Regelungen haben sich trotz des Systemschnitts in der Genehmigungspraxis weiterhin bewährt.

Sämtlichen Nachbarbeschwerden wird im Allgemeinen nachgegangen. Dabei haben sich die Fallzahlen innerhalb des untersuchten Stichprobenumfangs, in denen der Nachbar als Beschwerdeführer auftritt, nicht erhöht. Die Ergebnisse zeigen aber, dass zumindest die Hälfte der nachbarlichen Einwendungen begründet ist. Einem offiziellen Antrag auf bauaufsichtliches Einschreiten musste die Bauaufsichtsbehörde jedoch nicht nachgehen.

1.3. Stärkung der Eigenverantwortung der am Bau Beteiligten

Die Beschränkung des Prüfumfangs im bauaufsichtlichen Verfahren und die Übertragung hoheitlicher Aufgaben auf Prüfsachverständige und -ingenieure stellten nicht nur auf die Beschleunigung der Genehmigungsverfahren ab. Vielmehr soll die Einhaltung der öffentlich-rechtlichen Vorschriften vorrangig im Verantwortungsbereich der Antragsteller liegen, der durch Prüfsachverständige sowie Prüfindenieure unterstützt wird.

Die Antragsteller haben sich mit der Neuausrichtung im bauaufsichtlichen Verfahren gut arrangiert. Für gewöhnlich kommen sie mit der ihnen übertragenen Verantwortung zurecht. Es wird daher kein unmittelbarer Handlungsbedarf gesehen.

Wie die Wirkungsanalyse gezeigt hat, setzen sich die Antragsteller schlicht aus Unkenntnis über die Anzeigepflicht bzw. Genehmigungspflicht hinweg. Dieser kann mithilfe einer auf die Bedürfnisse der Antragsteller abgestellte Bauberatung sowie dem

breitgefächerten Informationsangebot entgegen gewirkt werden (Vgl. Teil E, Punkt 1.4.).

Obwohl die Dreigliederung der Verfahren in Berlin schon seit Mitte der 1990er Jahre angewendet worden ist, fällt den Antragstellern die **Abgrenzung der Verfahren** bei rund 17 % aller Vorhaben weiterhin schwer (Vgl. Teil D, Punkt 3.1.3.2.). Die Verfahrenswahl hängt maßgeblich von der planungsrechtlichen Ausgangssituation ab. Erfahrungsgemäß fällt die eindeutige Zuordnung selbst der Bauaufsicht im Geltungsbereich des Baunutzungsplans von 1958/60 als übergeleitetes Planungsrecht schwer.

Ferner zeigen die Untersuchungsergebnisse, dass die Antragsteller eine substantiierte Entscheidung der Genehmigungsbehörde in Form einer bestandskräftigen Baugenehmigung vorziehen. Denn bei falscher Verfahrenswahl haben sich die Antragsteller mit Einschränkungen stets für das „sichere“ Verfahren entschieden, also das vereinfachte oder klassische Baugenehmigungsverfahren.

Die **Qualität der Bauvorlagen** hat sich vor allem in der Genehmigungsfreistellung deutlich verbessert. Der Anteil fehlerhafter Bauvorlagen konnte von über 70% auf gerade einmal 42 % gesenkt werden. Die Gesetzesnovelle leistet offensichtlich indirekt einen Beitrag zur Reduzierung mangelbehafteter Unterlagen. Im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren bleibt die Qualität der Antragsunterlagen nahezu konstant. Rund zwei Drittel der Bauvorlagen sind nachbesserungsbedürftig. Dies ist u.a. auf die für das erweiterte Prüfprogramm einzureichenden Bauvorlagen zurückzuführen.

Die **Bauüberwachung** liegt im Ermessen der Bauaufsichtsbehörde. Bereits mit der Bauordnung a.F. ist diese Pflicht beseitigt worden.²⁴⁹ Sie baut vor allem die reduzierte, präventive Kontrolle im bauaufsichtlichen Verfahren auf. Die Genehmigungsbehörde kann im Anschluss an das bauaufsichtliche Verfahren prüfen, ob die am Bau Beteiligten bei der Realisierung der Bauvorhaben sämtliche öffentlich-rechtlichen Anforderungen eingehalten haben. Die Bauüberwachung wird in Berlin weitestgehend auf Veranlassung durchgeführt.

In der Differenzierung der Verfahrenswege ist bei genehmigungsfreigestellten Bauvorhaben und Vorhaben mit vereinfachter Baugenehmigung gleichermaßen ein Anstieg an formell- und materiell-rechtlichen Mängeln erkennbar. 2008 ist der Anteil dieser Vorhaben um 20 % im Vergleich zu 2005 gestiegen.

Die Mängel sind letztendlich geringfügig und können leicht behoben werden. Diese Entwicklung sollte frühzeitig weiter verfolgt werden. Bei einer weiteren Zunahme an Mängeln oder gegebenenfalls Zunahme an „Schwarzbauten“ müssen die Bauaufsichtsämter dagegen steuern.

²⁴⁹ Vgl. Wilke, Dieter/ Dageförde, Hans-Jürgen/ Knuth, Andreas Et al.: Bauordnung für Berlin – Kommentar mit Rechtsvorschriften und Ausführungsvorschriften, Wiesbaden 1999, § 71 Rnr. 1 ff.

Bei der detaillierten Analyse der Vorgänge stellt sich heraus, dass die Mehrzahl der **Rechtsverstöße** bei gleichartigen Bauvorhaben auftritt, d.h. vorrangig im kleinteiligen Wohnungsbau. Es ist unerheblich, welches Verfahren das Bauvorhaben zuvor durchlaufen hat. Die Verletzung der formellen Bestimmungen ist auf eine unzureichende Grundlagenermittlung zurückzuführen. Erfahrungsgemäß handelt es sich in diesen Fällen um die Bauherrenschaft von Ein- bzw. Zweifamilienhäusern, also Privatpersonen, die auf den Sachverstand des Architekten, der Bauträger und schließlich der ausführenden Bauunternehmen angewiesen sind. Sind diese nachlässig, fällt es gleichwohl ausschließlich auf die Bauherren zurück, die sich dann nur mit Hilfe der Bauaufsicht gegen die Firmen zur Wehr setzen können.

Darüber hinaus vernachlässigen die Antragsteller ihre Pflichten im Anschluss an das Genehmigungsverfahren. Die Verwaltung muss regelmäßig die entsprechenden Anzeigen von den Antragstellern mit Nachdruck einfordern. Im Vergleich der Bezirke fällt auf, dass sie unterschiedlich vorgehen. Denn die Analyse der Bauakten hat ergeben, dass die Bezirke mit hohem Antragsvolumen weniger gezielt die Anzeigepflicht der Bauherrenschaft einfordern. Entsprechend niedrig ist der Prozentsatz an Vorhaben, bei denen der Baubeginn angezeigt worden ist. Das nachlässige Auftreten der Verwaltung schlägt sich auf das Verhalten der Antragsteller nieder, die demzufolge ihrer Anzeigepflicht seltener nachkommen. Dadurch wird die Bauüberwachung unnötig erschwert. In den Stadtrandbezirken hat es sich als wirksam erwiesen, mit der Baugenehmigung oder Mitteilung gemäß § 63 BauO Bln die Formulare der Baubeginnanzeige zusammen zuzustellen.

1.4. Bürgerfreundliche Gestaltung der Genehmigungspraxis durch Entbürokratisierung und Rechtsvereinfachung

Die bürgerfreundliche Gestaltung des formellen Verfahrensrechts trägt nicht nur zur Akzeptanz des Gesetzes bei, sondern fördert eine problemlose und damit zügige Durchführung von Genehmigungsverfahren.

Mit der endgültigen Aufgabe der Schlusspunkttheorie (Vgl. Teil A, Punkt 2.3.) ist einzig und allein die Bauherrenschaft dafür verantwortlich, dass ein Vorhaben alle öffentlich-rechtlichen Vorschriften einhält. In der Genehmigungsfreistellung erhält der Bauherr zwar abschließend eine behördliche Mitteilung, dass er mit dem Bau beginnen kann. Diese entspricht aber keinesfalls dem Rechtscharakter einer Baugenehmigung, d.h. einem feststellenden Verwaltungsakt. Das Vorhaben erreicht keinen formellen Bestandsschutz. Bei Nichteinhaltung des Bauplanungsrechts, des Bauordnungsrechts oder des Baunebenrechts kann die Bauaufsichtsbehörde jederzeit einschreiten und bauaufsichtliche Maßnahmen ergreifen. Ähnliches gilt für das vereinfachte Baugeneh-

migungsverfahren. Bauvorhaben mit vereinfachter Baugenehmigung erhalten ausschließlich im Rahmen des Prüfprogramms formellen Bestandsschutz.

Vor dem Hintergrund des fehlenden, umfassenden Bestandsschutzes in den vorzitierten bauaufsichtlichen Verfahren muss der Bauherrenschaft eine gründliche Grundlagenermittlung ermöglicht werden. Nur auf deren Basis kann langfristig Investitionssicherheit geboten werden.

Der Internetauftritt der Obersten Bauaufsicht bietet den Antragstellern ein umfangreiches und viel genutztes **Informationsangebot**.²⁵⁰ Der darüber hinausgehende Beratungsaufwand in den Fachbereichen Stadtplanung und Bauaufsicht dokumentiert, dass Bauherren und Entwurfsverfasser aufgrund der Komplexität der bauaufsichtlichen Genehmigungspraxis zusätzlich auf die persönliche Bauberatung – bauaufsichtlich, wie planungsrechtlich – angewiesen sind.

Wie bereits unter Teil E, Punkt 1.1. angeregt, würde die **Einrichtung einer gemeinsamen Bauberatung** durch das Bauaufsichtsamt und das Stadtplanungsamt von vornherein die Genehmigungspraxis erleichtern. Sie wäre nicht nur kundenfreundlicher, sondern würde eine Zeitersparnis für die Antragsteller bringen, da von vornherein beide Fachbehörden eingebunden sind. Die gemeinsame „Beratungsstelle“ greift den Gedanken der „One-Stop-Agency“ auf und bietet folgende Vorteile:

- Eine schnelle Klärung der planungsrechtlichen Rahmenbedingungen unterstützt den Antragsteller bei der richtigen Verfahrenswahl.
- Der Bauherr kann bereits zu Beginn des bauaufsichtlichen Verfahrens klären, ob er erforderlichenfalls Dispensentscheidungen zu beantragen hat.
- Bereits zu Beginn kann eine Klärung erfolgen, welche Bauunterlagen vorzulegen sind, so dass die Nachforderung von Unterlagen das Verfahren nicht verzögert.

Wie die Erfahrungen Bremens zeigen (Vgl. Teil C, Punkt 1.3.), lässt sich diese jedoch nicht durch Gebühren abdecken. Sie sollte weiterhin kostenfrei erfolgen.

Des Weiteren hat die Untersuchung gezeigt, dass ein Nachreichen von Unterlagen im **Genehmigungsfreistellungsverfahren** – wie es die BauO Bln a.F. noch vorgesehen hatte²⁵¹ – sich in der Praxis nicht vermeiden lässt. Wie die Wirkungsanalyse gezeigt hat, wird eine erforderliche planungsrechtliche Befreiung oder Ausnahme häufig erst durch die Beteiligung des Stadtplanungsamtes erkannt. Jedoch gehören die Befreiungs- oder Ausnahmebescheide ebenfalls zu den einzureichenden Bauvorlagen (Vgl. Teil A Punkt 3.2.2.).

²⁵⁰ Vgl. <http://www.stadtentwicklung.berlin.de/bauen/bauaufsicht/index.shtml> (27.07.2010)

²⁵¹ Vgl. Wilke, Dieter/ Dageförde, Hans-Jürgen/Knuth, Andreas Et al.: Bauordnung für Berlin – Kommentar mit Rechtsvorschriften und Ausführungsvorschriften, Wiesbaden 1999, § 56a IV BauO Bln, RNr. 24

Aus Gründen der Bürgerfreundlichkeit sollte die von der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung empfohlene Verfahrensweise nach wie vor beibehalten werden (Vgl. Teil D, Punkt 3.1.2.2.). Würde die Bauaufsicht an den Regelungen der Berliner Bauordnung 2005 festhalten – die Nachreichung von Unterlagen wäre dann nicht möglich – bestünde an dieser Stelle zwar weiteres Beschleunigungspotential. Doch in der Folge müssten zahlreiche Baugesuche von genehmigungsfreigestellten Bauvorhaben zurückgereicht werden, da 2008 immerhin noch durchschnittlich 42 % der Antragsunterlagen zum Verfahrensbeginn nicht vollständig gewesen sind (Vgl. Teil D, Punkt 3.1.3.3.).

Im **vereinfachten Baugenehmigungsverfahren** sollte beim Eintritt einer fiktiven Baugenehmigung, diese – analog zur klassischen Baugenehmigung – schriftlich bestätigt werden. Der Bauherr benötigt diese erfahrungsgemäß zum Nachweis gegenüber Dritten. Außerdem verschafft die Zustellung der Baugenehmigung Klarheit über den Zeitpunkt, wann mit der Bauausführung begonnen werden darf. Berlin unterscheidet in der Baugebührenordnung zwischen einer fiktiven und regulären Baugenehmigung. Für die fiktive Baugenehmigung muss der Bauherr weniger Gebühren bezahlen. Würde diese Regelung entfallen, kann das Land darüber hinaus mehr Einnahmen verzeichnen. Letztendlich entstand während der inhaltlichen Analyse der Bauakten oftmals der Eindruck, dass die Mitarbeiter teilweise unterschiedliche Arbeitsansätze haben bzw. auch dem Antragsteller gegenüber anders reagieren. Es kommt teilweise auf die Mentalität des Sachbearbeiters an, wie viel Verständnis/Ungeduld er dem Antragsteller entgegenbringt. So liegt es beispielsweise im Ermessen des Sachbearbeiters, in welchem Umfang unvollständige Bauanträge angenommen werden oder nicht mehr angenommen werden. Einheitliche Handlungsweisen in den Bezirken werden durch das elektronische Baugenehmigungsverfahren erwartet, das seit Ende 2009 in allen Bezirken eingeführt ist.

2. Zusammenfassung – Deregulierung im Verfahrensrecht der Berliner Bauordnung

Das formelle Bauordnungsrecht unterliegt in Deutschland einem ständigen Wandel und einer Fortentwicklung durch das Hinzukommen gewonnener Praxiserfahrungen in den einzelnen Bundesländern. Die Landesbauordnungen orientieren sich zwar jeweils an dem vereinheitlichten Verfahrensrecht der Musterbauordnung. Doch können die Bundesländer für sich den am besten geeigneten Verfahrenstypus aus den standardisierten Modulen der MBO frei auswählen.

Berlin hat sich mit der Berliner Bauordnung 2005 für die vollständige Aufgabe der Schlusspunkttheorie und weitestgehende Freistellung von der Genehmigungspflicht für Bauvorhaben entschieden, um die umfangreichen und damit langwierigen Genehmigungsverfahren nachhaltig zu vereinfachen. Die neue Berliner Bauordnung hat sich dazu verschiedener Instrumente der Verfahrensbeschleunigung und Rechtsvereinfachung bedient:

- die Verkürzung der Entscheidungsfristen,
- die Reduzierung des bauaufsichtlichen Prüfprogramms,
- die Regelung, dass in der Genehmigungsfreistellung keine fehlenden Unterlagen nachgereicht werden können,
- die Einführung der Einvernehmensfiktion, um eine zügige Stellungnahme von den im Verfahren beteiligten Fachbehörden zu forcieren sowie
- die Einführung von Präklusivfristen im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren.

Der Bauherr erhält am Ende des bauaufsichtlichen Verfahrens nur noch eine vereinfachte (eingeschränkte) Baugenehmigung oder im Freistellungsverfahren lediglich eine behördliche Mitteilung, dass mit den Bauarbeiten begonnen werden darf. Damit reduziert sich auch der formelle Bestandsschutz für das Vorhaben auf die Inhalte des bauaufsichtlichen Prüfprogramms. In der Genehmigungsfreistellung kann für das Vorhaben kein Bestandsschutz abgeleitet werden, da es an einer behördlichen Entscheidung, d.h. einer Baugenehmigung als feststellendem Verwaltungsakt, mangelt.

Die vorliegende Dissertation beschäftigt sich mit den strukturellen Veränderungen des formellen Bauordnungsrechts in Berlin und den Auswirkungen in der Praxis. Sie zielt auf eine Einschätzung der Potentiale und Grenzen der Privatisierung und Selbstregulierung des Berliner Verfahrensrechts ab. Der Fokus der Arbeit liegt auf der Betrachtung des Genehmigungsfreistellungsverfahrens nach § 63 BauO Bln und dem vereinfachten Baugenehmigungsverfahren gemäß § 64 BauO Bln. Da die Wirkungsanalyse sehr stark

von der Untersuchung der Bauakten geprägt ist, werden die Ergebnisse vorwiegend aus Sicht der Verwaltung dargestellt.

Die Arbeit ist vor allem deshalb von großer Bedeutung, da bisher in Berlin noch keine vergleichbare, empirisch umfassende Untersuchung durchgeführt worden ist. Die letzten Novellierungen der Berliner Bauordnung erfolgten stets ohne Evaluierung, was schon im Gesetzgebungsverfahren auf Kritik gestoßen ist.

Die vorliegende Arbeit kann nur einen Ausschnitt aus der Genehmigungspraxis wiedergeben. Insbesondere die Erfahrungen der Antragsteller können aufgrund eingeschränkter Kapazitäten nicht dargestellt werden.

Bislang wurden nur im Genehmigungsfreistellungsverfahren baunebenrechtliche Belange nicht mehr geprüft. Die Bauordnung für Berlin 2005 hat diese Trennung des Baunebenrechts vom bauaufsichtlichen Verfahren vertieft. So sieht das Gesetz nunmehr im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren ausschließlich die Prüfung des so genannten „aufgedrängten“ Baunebenrechts vor. Diese Verfahrensweise erschwert eine retrospektive, empirische Untersuchung, inwieweit die Antragsteller selbständig weitere gegebenenfalls erforderliche Genehmigungen und Erlaubnisse einholen, da in den Bauaufsichtsämtern keine Unterlagen zum Baunebenrecht vorliegen.

Eine Einschätzung, ob sich dadurch der Koordinationsaufwand für den Bauherrn – sei es zeitlich oder finanziell – erhöht hat, und welche Vorteile der eigene Gestaltungsspielraum im bauaufsichtlichen Verfahren bietet, bleibt offen.

Abgesehen davon ist es zum gegenwärtigen Zeitpunkt verfrüht, anhand der realisierten Vorhaben die Auswirkungen der Loslösung von der Genehmigungspflicht zu beschreiben. Die Einsicht in die Bauakten hat gezeigt, dass eine Vielzahl an Vorhaben trotz vorhandener Genehmigungen bzw. Baufreigabe noch längst nicht errichtet worden sind. Inwieweit die Bauherren eigenverantwortlich handeln und das öffentliche Recht einhalten bzw. ob die Anzahl an sogenannten „Schwarzbauten“ zugenommen hat, wird sich erst in den nächsten Jahren zeigen. So wäre zu hinterfragen, ob die Entstaatlichung einen Missbrauchsanreiz auf privater Seite darstellt und zu Lasten des Bauherrn, der letztendlich sein Vorhaben verantwortet, schafft. Darüber hinaus bleibt zu klären, ob es den Bauherren gelingt, trotz fehlender Baugenehmigung langfristig Investitionssicherheit schaffen. Die Bauaufsicht kann aufgrund des fehlenden Bestandsschutzes bei genehmigungsfreigestellten Bauvorhaben jederzeit einschreiten.

Die Begrenzung des Bestandsschutzes kann – insbesondere bei genehmigungsfreigestellten Vorhaben – für den Bauherrn enorme Risiken bergen. Beiträge in Fachzeitschriften sowie weiterführende Literatur beschäftigen sich seit vielen Jahren mit der Thematik. Die Betrachtung bleibt dabei begrenzt auf die Rechtsprechung. Da nur wenige Konfliktsituationen gerichtlich geklärt werden müssen, sollten die praxisnahen

Erfahrungen zum Verlust der formellen Bestandskraft einer Baugenehmigung in Zukunft empirisch unterlegt werden.

Vor diesem Hintergrund ist eine weiterführende Studie zum formellen Bauordnungsrecht auf Seiten der Antragsteller und Bauherrenschaft in jedem Fall zu begrüßen.

Die Arbeit beginnt mit einer kurzen Einführung in die Grundlagen und Entwicklungen des formellen Bauordnungsrechts in Berlin. Aus dem Gesetzgebungsverfahren sowie den Erfahrungen anderer Bundesländer sind Untersuchungsschwerpunkte abgeleitet worden, die sich mit den aufgeführten Themenbereichen auseinandersetzen:

- wirksame Beschleunigung der Baugenehmigungsverfahren,
- bürgerfreundliche Gestaltung der Genehmigungspraxis durch Entbürokratisierung und Rechtsvereinfachung,
- Entlastung der Verwaltung bei zeitgleicher
- Stärkung der Eigenverantwortung der am Bau Beteiligten.

Im Rahmen der Dissertation sind insgesamt 788 Bauvorhaben in der Genehmigungsfreistellung und im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren aus den Bezirken Charlottenburg-Wilmersdorf, Mitte, Lichtenberg und Spandau untersucht worden. Dabei ist auf die Gegenüberstellung der Anwendung der Berliner Bauordnung im Vergleich vor der Novellierung im Jahr 2005 und danach im Vergleichsjahr 2008 abgestellt worden. Die Wirkungsanalyse hat gezeigt, dass sich die neue Berliner Bauordnung 2005 bewährt hat und die oben beschriebenen Ziele erreicht worden sind.

Die Anzahl an Genehmigungsverfahren konnte erheblich gesenkt werden. Die Einflussnahme der Sonderbauvorhaben ist immens, da diese ausschließlich das reguläre Baugenehmigungsverfahren durchlaufen. Als verfahrenssteuerndes Element haben sie zu einer signifikanten Steigerung der übrigen bauaufsichtlichen Verfahren – Genehmigungsfreistellung und vereinfachtes Baugenehmigungsverfahren – geführt.

Die Verkürzung der Bearbeitungsfristen hat zur Beschleunigung der bauaufsichtlichen Verfahren beigetragen: Genehmigungsfreigestellte Vorhaben durchlaufen das bauaufsichtliche Verfahren wesentlich schneller als noch vor der Novellierung. Obwohl im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren die Nettoverfahrensdauer, d.h. die Entscheidungsfrist der Bauaufsicht, reduziert werden konnte, blieb die Gesamtverfahrensdauer unverändert. Die Erweiterung des bauaufsichtlichen Prüfprogrammes um die §§ 4 bis 6 BauO Bln verhindert die gewünschte Beschleunigung. Bei Angleichung an die Musterbauordnung 2002 ergibt sich weiteres Beschleunigungspotential. Die konsequente Anwendung der Einvernehmensfiktion im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren würde den Zeitraum für die Beteiligung von Fachbehörden weiter verkürzen und das Verfahren zusätzlich beschleunigen.

Auf die Verfahrensdauer wirkt sich darüber hinaus auch die Qualität der Bauvorlagen zum Verfahrensbeginn aus. In der Genehmigungsfreistellung konnte diesbezüglich eine deutliche Verbesserung festgestellt werden. Im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren hingegen sind weiterhin zwei Drittel der Antragsunterlagen unvollständig, was u.a. auf die für das erweiterte Prüfprogramm einzureichenden Bauvorlagen (§§ 4 bis 6 BauO Bln) zurückzuführen ist.

Die Mitarbeiter der Bauaufsichtsämter in den Berliner Bezirken akzeptieren inzwischen das reduzierte Prüfprogramm. In wenigen Fällen werden Unterlagen vom Bauherrn abgefordert, die über das bauaufsichtliche Prüfprogramm hinausgehen. Derzeit kann davon ausgegangen werden, dass sich die Arbeitserleichterung der Bauaufsicht durch den hohen Beratungsbedarf ausgleicht.

Erschwerend kommt hinzu, dass selbst sechs Jahre nach Inkrafttreten der neuen Berliner Bauordnung die Anzahl an Prüfsachverständigen für den Brandschutz sehr gering ist, so dass diese Aufgabe weiterhin von den Mitarbeitern der Bauaufsicht wahrgenommen werden muss. Die Privatisierung hoheitlicher Aufgaben kann die bisher entfallenen präventiven Prüfungen durch die Verwaltung nicht kompensieren.

Die Priorisierung der Antragsbearbeitung geht nach wie vor zu Lasten der Baukontrolle. Diese wird allenfalls stichprobenartig aufrecht erhalten. Anhand der vorhandenen Aktenlage in den Bauaufsichtsämtern ist gleichwohl keine Negativwirkung hinsichtlich den Sicherheitsstandards baulicher Anlagen zu erkennen.

Die Befürchtung von Mitwirkenden am Gesetzgebungsverfahren, dass sich das Tätigkeitsfeld der Bauaufsicht von der präventiven Kontrolle im Verfahren hin zur Durchsetzung von repressiven, bauaufsichtlichen Maßnahmen verschieben wird, kann damit nicht bestätigt werden. Eine unverhältnismäßige Zunahme an Rechtsverstößen ist im Rahmen der untersuchten Stichproben nicht zu verzeichnen. Die festgestellten Mängel sind abgesehen davon geringfügig und können im Regelfall leicht behoben werden. Die Bauaufsicht muss nicht öfter als bisher zu ordnungsbehördlichen Maßnahmen greifen. Selbst Nachbarbeschwerden haben entgegen den Erwartungen im Gesetzgebungsverfahren nicht zugenommen. Offensichtlich werden die am Bau Beteiligten der ihnen übertragenen Verantwortung sowohl im Genehmigungsfreistellungsverfahren, als auch im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren gerecht.

Im Zusammenhang mit der durchgeführten Analyse kann trotz drastischer Einschränkung der Feststellungswirkung der Baugenehmigung kein Anstieg rechtlicher und damit einhergehend wirtschaftlicher Risiken für den Bauherrn festgestellt werden. Zur Minimierung seines Investitionsrisikos bleibt ihm weiterhin nur die selbständige und umfassende Informationsbeschaffung, um die Rechtmäßigkeit des Bauvorhabens langfristig absichern zu können.

LITERATUR

Atteslander, Peter: Methoden der empirischen Sozialforschung, 12. durchgesehene Aufl., ESV Verlag, Berlin 2008

Battis, Ulrich: Öffentliches Baurecht und Raumordnungsrecht, 5. neu bearbeitete Auflage, Kohlhammer Verlag, Stuttgart 2006

Bayer. Staatsministerium des Innern: Erfahrungsbericht BayBO 1998 einschließlich Anlagen, München 06. Mai 2002

Bourne, Lynda: Stakeholder Relationship Management – A Maturity Model for Organisational Implementation, Gower Publishing Ltd., Farnham 2009

Diederichs, Claus-Jürgen: Rationalisierung von Baugenehmigungsverfahren durch Standardisierung, in: Schriftenreihe „Bau- und Wohnforschung“ des Bundesministers für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau, Bonn 1979

Dürr, Hans-Jochen/ Korbmacher, Andreas: Baurecht für Berlin: Kommentar. , 2. Aufl. Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2001

Faisst, Susanne : Neues Baugenehmigungsverfahren nach Berliner Bauordnung: Ein Leitfaden für Planer und Bauherren. Neue Regeln mit Erläuterungen, 1. Aufl., Bauwerk-Verlag, Berlin 2006

Finkelburg, Klaus/ Ortloff, Karsten-Michael: Bauordnungsrecht, Nachbarschutz, Rechtsschutz – Band II, 5. neu bearbeitete Auflage, C.H. Beck Verlag 2005

Hardtwig, Wolfgang: Hochkultur des bürgerlichen Zeitalters, 1. Aufl., Vandenhoeck & Ruprecht GmbH & Co. KG, Göttingen 2005

Jäde, Henning: Musterbauordnung 2002 – ein Überblick, in: NVwZ 2003 Heft 6, C.H. Beck Verlag, München 2003

Katz, Alfred: Staatsrecht – Grundkurs im öffentlichen Recht, 11. überarbeitete Aufl. C.F. Müller Verlag, Heidelberg 1992

Ley, Richard/ Messer, Norbert: Grundriss des Baurechts, Kommunal- und Schul-Verlag GmbH & Co. KG, Wiesbaden 2002

Löffelbein, Klaus: Genehmigungsfreies Bauen und Nachbarrechtsschutz: die baurechtlichen Anzeige- und Freistellungsverfahren der Länder, Peter Lang GmbH Europäischer Verlag der Wissenschaften, Frankfurt/Main 2000

Muckel, Stefan: Öffentliches Baurecht – Reihe „Kernwissen“, 2., überarbeitete Auflage, EuWi Verlag, Frankfurt/Main 2000

Peine, Franz-Joseph: Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. neu bearbeitete Aufl. C.F. Müller Verlag, Heidelberg 2006

von Feldmann, Peter: Genehmigungsfreistellung und vereinfachtes Baugenehmigungsverfahren in Berlin, 1. Aufl., Grundeigentum-Verlag Berlin 1997

von Feldmann, Peter/ Knuth, Andreas: Berliner Planungsrecht, 3. neu überarbeitete und erweiterte Aufl., Grundeigentum-Verlag Berlin 1998

von Feldmann, Peter/ Groth, Klaus-Martin/ Aschmann, Gerrit: Genehmigungsfreistellung und vereinfachtes Baugenehmigungsverfahren in der neuen Berliner Bauordnung, 2. Aufl., Grundeigentum-Verlag, Berlin 2007

Landeshauptstadt München, Referat für Stadtplanung und Bauordnung: Erfahrungsbericht und Umsetzung der Novelle der Bayerischen Bauordnung 1998, München 2003

Oberste Baubehörde im Bayerischen Staatsministerium des Innern (Hrsg.): Die neue Bayerische Bauordnung 2008, Sonderdruck bau intern in: Zeitschrift der bayerischen

Staatsbauverwaltung für Hochbau, Städtebau, Wohnungsbau, Straßen- und Brückenbau, Karl M. Lipp Verlag, München 2008

Ortloff, Karsten-Michael: Die Entwicklung des Bauordnungsrechts, in: NvwZ 2003 Heft 6, C.H. Beck Verlag, München 2003

Ortloff, Karsten-Michael: Ex Oriente Lux – brandenburgische Baugenehmigung mit Konzentrationswirkung, in: NVwZ 2003 Heft 110, C.H. Beck Verlag, München 2003

Peine, Franz-Joseph: Allgemeines Verwaltungsrecht – Schwerpunkte Band 16, 8., neu bearbeitete Aufl., C.F. Müller Verlag, Heidelberg 2006

Proksch, Roland: Das Bauordnungsrecht in der Bundesrepublik Deutschland – Entwicklung, Stand, Regelungsprobleme, Erich-Schmidt-Verlag, Berlin 1981

Rat der Bürgermeister: Protokoll der 40. RdB-Sitzung am 21.04.2005 – RdB-Beschluss Nr. 747/05 vom 21. April 2005

Reichel, Gerhard Hans/ Schulte, Bernd H.(Hrsg.): Handbuch Bauordnungsrecht, 1. Aufl., C.H. Beck Verlag, München 2004

Schäfer, Rudolf / Lau, Petra: Deregulierung des Bauordnungsrechts als Lösungsansatz für einen verbesserten Umweltschutz - Forschungsbericht 211 09 002, Berlin 1998

Scholz, Rupert: Privatisierung im Baurecht - Bauordnungs- und verfassungsrechtliche Zulässigkeit der Verlagerung staatlicher Bauaufsicht auf private Eigenverantwortung, Erich-Schmidt-Verlag, Berlin 1997

Schulte, Bernd H.: Die Reform des Bauordnungsrechts in Deutschland – Vorzüge und Mängel, in: Deutsches Verwaltungsblatt Nr. 15, Carl Heymanns Verlag, Köln 2004

Senatsverwaltung für Inneres und Sport: Expertenkommission Staatsaufgabenkritik: Abschlussbericht, Berlin 03. November 2001

Senatsverwaltung für Stadtentwicklung VI D D – Referat Oberste Bauaufsicht (Projektgruppe Bauordnung Berlin): interner Aktenvermerk Thema: Neufassung der Bauordnung für Berlin, Berlin 25. Februar 2005

Senatsverwaltung für Stadtentwicklung VI D – Referat Oberste Bauaufsicht (Projektgruppe Bauordnung Berlin): Wesentliche Einwände und Vorschläge aus der Verbände-beteiligung, Berlin 25. Oktober 2004

Senatsverwaltung für Stadtentwicklung VI D – Referat Oberste Bauaufsicht: fortgeschriebene Beteiligungsliste für die Verbändebeteiligung, Personen und Verwaltungen, Berlin 02. Juli 2004

Senatsverwaltung für Stadtentwicklung VI F 1 (Projektgruppe Bauordnung Berlin): Protokoll 1.Expertengespräch zur neuen Bauordnung für Berlin am 30.06.2003, Berlin 17. Juli 2003

Stollmann, Frank: Öffentliches Baurecht, 3. Aufl., C.H. Beck Verlag, Berlin 2007

Wollmann, Hellmut in: Dietrich Henckel u.a. (Hrsg.): Planen – Bauen – Umwelt, Ein Handbuch, VS Verlag Wiesbaden 2010

Landesparlamentarische Materialien

Drucksache 15/3926: Abgeordnetenhaus Berlin: Dringliche Beschlussempfehlung des Ausschusses für Bauen, Wohnen und Verkehr vom 7. September 2005 zur – Vorlage zur Beschlussfassung – Gesetz zur Vereinfachung des Berliner Baurechts (Bauvereinfachungsgesetz – BauVG Bln), Berlin 15. September 2005

Drucksache 15/49: Abgeordnetenhaus Berlin: Beschlussprotokoll der 49. Sitzung des Ausschusses für Verwaltungsreform und Kommunikations- und Informationstechnik, Berlin 25. August 2005

Drucksache 15/54: Abgeordnetenhaus Berlin: Inhaltsprotokoll der 54. Sitzung des Ausschusses für Bauen, Wohnen und Verkehr vom 25. Mai 2005, Berlin 25. Mai 2005

Drucksache 15/57: Abgeordnetenhaus Berlin: Beschlussprotokoll der 57. Sitzung des Ausschusses für Bauen, Wohnen und Verkehr, Berlin 07. September 2005

Drucksache 15/68: Abgeordnetenhaus Berlin: Plenarprotokoll der 68. Sitzung, Berlin 12. Mai 2005

Drucksache 15/73: Abgeordnetenhaus Berlin: Plenarprotokoll der 73. Sitzung, Berlin 15. September 2005

Drucksache 15/33: Abgeordnetenhaus Berlin: Plenarprotokoll der 33. Sitzung, Berlin 26. Juni 2003

Drucksache 15/2909: Abgeordnetenhaus Berlin: Antrag der Fraktion der CDU – Neue Bauordnung für Berlin (BauO Bln), Berlin 08. Juni 2004

Drucksache 16/37: Abgeordnetenhaus Berlin: Inhaltsprotokoll der 37. Sitzung des Ausschusses für Bauen und Wohnen, Berlin 20. Mai 2009

Internetrecherche

<http://stat.tagesschau.de/wahlarchiv/wid144/index.shtml> (04.02.2008)

<http://www.stmi.bayern.de/bauen/baurecht/baurecht/> (14.06.2008)

<http://www.muenchen.de/Rathaus/plan/lbk/aktuell/85718.html> (26.09.2008)

<http://www.berlin.de/ba-charlottenburg-wilmersdorf/bezirk/lexikon/bezirk.html> (24.11.2009)

<http://www.berlin.de/ba-spandau/derbezirk/wissenswert/statistik/bevoelkerung.html> (26.11.2009)

<http://www.berlin.de/ba-lichtenberg/derbezirk/datenfakten.html> (26.11.2009)

<http://www.stadtentwicklung.berlin.de/bauen/bauaufsicht/index.shtml> (27.07.2010)

Gesetze und Kommentare

Ammon, Bernd [Hrsg.]: Musterbauordnung mit ergänzenden Bestimmungen und Erläuterungen/ bearb. von Bernd Ammon - 4. Aufl., Kulturbuch-Verlag, Berlin 2003

Ammon, Bernd [Hrsg.]: Bauordnung für Berlin und ergänzende Bestimmungen: vom 29. September 2005/ bearb. von Bernd Ammon - 12. überarb., erw. Aufl., Kulturbuch-Verlag, Berlin 2006

Bauministerkonferenz – Konferenz der für Städtebau, Bau- und Wohnungswesen zuständigen Minister und Senatoren der Länder (ARGEBAU): Begründung zur Musterbauordnung in der Fassung vom Oktober 2008, Berlin 2008

Baden-Württemberg: Verordnung des Innenministeriums über den Wegfall der Genehmigungspflicht bei Wohngebäuden und Nebenanlagen (Baufreistellungsverordnung) vom 26.04.1990 (GBl. S. 144)

Bayern: Bayerische Bauordnung (BayBO) i.d.F. der Bekanntmachung vom 18.04.1994 (GVBl. S. 251 ff.)

Bayern: Bayerische Bauordnung (BayBO) i.d.F. der Bekanntmachung vom 04.08.1997 (GVBl. S. 433)

Berlin: Bauordnung für Berlin 1997 (BauO Bln) i.d.F. 16.07.2001 (GVBl. S. 260)

Berlin: Bauordnung für Berlin (BauO Bln) vom 28.02.1985 (GVBl. S. 522)

Berlin: Bauordnung für Berlin 1985 (BauO Bln) i.d.F. 01.10.1995 (GVBl. S. 670)

Berlin: Bauordnung für Berlin (BauO Bln) i.d.F. 12.07.1997, (GVBl. S. 376), Bekanntmachung der Neufassung der Bauordnung für Berlin (BauO Bln) vom 03.09.1997 (GVBl. S. 421)

Berlin: Bauordnung für Berlin (BauO Bln) vom 29.09.2005 (GVBl. S. 495)

Berlin: Berliner Architekten- und Baukammergesetz (ABKG) vom 06. Juli 2006 (GVBl. S. 720)

Berlin: Bezirksverwaltungsgesetz (BezVG Bln) i.d.F. 28.02.2001 (GVBl. S. 61)

Berlin: Gemeinsame Geschäftsordnung der Berliner Verwaltung – Besonderer Teil (GGO II) vom 11.01.2000

Berlin: Gesetz über das Verfahren der Berliner Verwaltung (VwVfG Bln) vom 08.12.1976 i.d.F. 05.05.2004 (GVBl. S. 718)

Berlin: Verfassung von Berlin (VvB) vom 23.11.1995 i.d.F. 06.07.2006 (GVBl. S. 710)

Berlin: Verordnung über Bauvorlagen, bautechnische Nachweise und das Verfahren im Einzelnen (Bauverfahrensverordnung - BauVerfVO) vom 19. Oktober 2006 i.d.F. 17. Juli 2008 (GVBl. S. 222)

Berlin: Verordnung über die Freistellung von der bauaufsichtlichen Genehmigungspflicht (BaufreistVO) vom 07.11.1994 (GVBl. S. 140)

Berlin: Verordnung über die Erhebung von Gebühren im Bauwesen (Baugebührenordnung - BauGebO) vom Berlin 17.06.2008 (GVBl. S. 156)

Brandenburg: Brandenburgische Bauordnung (BbgBO) i.d.F. 16.07.2003 (GVBl. I S. 210)

Brandenburg: Kienbaum Management Consultants GmbH: Evaluation der Brandenburgischen Bauordnung 2003, Berlin 2006

Bremen: Bremische Landesbauordnung (BremLBO) v. 07. März 1995 (BremGBL. S. 211)

Bremen: Architektenkammer der freien Hansestadt Bremen: Leitfaden BremLBO 1995 Teil 2, Text und Begründung BremLBO, Bremen 2003

Bremen: Senator für Umwelt, Bau, Verkehr und Europa der Stadt Bremen: Erfahrungsbericht Landesbauordnung, Bremen 1999

Förster, Hans/ Grundel H., Albrecht/ Steinhoff, Dietrich/ Wilke, Dieter/ Dageförde, Hans-Jürgen: Bauordnung für Berlin 1985: Kommentar. , 4. vollst. neu überarb. Aufl. Vieweg-Verlag, Braunschweig 1986

Radeisen, Marita/Hahn, Dittmar: Bauordnung für Berlin – Handkommentar, Verlagsgruppe Hüthig Jehle Rehm GmbH, 4. überarbeitete Aufl. Berlin 2007

Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Referat VI F: Entscheidungshilfen der Berliner Bauaufsicht, Berlin 10.10.2001

Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Referat VI F: Entscheidungshilfen der Berliner Bauaufsicht, Berlin 30.03.2011

Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Referat VI D – Oberste Bauaufsicht (Hrsg.): Begründung zur neuen Bauordnung für Berlin (BauO Bln) (Arbeits- und Lesefassung), Berlin 03. Mai 2005

Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Referat VI D – Oberste Bauaufsicht (Hrsg.): Leitfaden zum Baunebenrecht in: Senatsverwaltung für Stadtentwicklung VI D: Die neue Bauordnung für Berlin, Berlin 30. April 2009

Senatsverwaltung für Stadtentwicklung VI D – Oberste Bauaufsicht: Liste der in Berlin anerkannten Prüferingenieure und Prüferingenieurinnen für Brandschutz, Berlin Juni 2010

Senatsverwaltung für Stadtentwicklung VI D: Rundschreiben VI D Nr. 27/2008 vom 30.05.2008

Senatsverwaltung für Stadtentwicklung VI D: Rundschreiben VI D Nr. 29/2008, Berlin 08.12.2008

Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Referat VI D – Oberste Bauaufsicht (Hrsg.): Umgang mit bautechnischen Nachweisen nach § 67 BauO Bln, in der Fassung vom 29. September 2005 (GVBl. S. 495), zuletzt geändert durch Artikel V des Gesetzes vom 11. Juli 2006 (GVBl. S. 819), Berlin 03. November 2006

Senatsverwaltung für Stadtentwicklung VI D – Oberste Bauaufsicht: Vermerk zur 61. Amtsleitersitzung – TOP 9: Vorgehensweise in der Genehmigungsfreistellung, wenn erforderliche Befreiungen und Ausnahmen fehlen, Berlin 16.02.2009

Wilke, Dieter/ Dageförde, Hans-Jürgen/ Knuth, Andreas/ Meyer, Thomas/ Broy-Bülow, Cornelia: Bauordnung für Berlin – Kommentar mit Rechtsverordnungen und Ausführungsvorschriften, 6.Aufl., Vieweg + Teubner Verlag, Wiesbaden 2008

Wilke, Dieter/ Dageförde, Hans-Jürgen/ Knuth, Andreas/ Meyer, Thomas: Bauordnung für Berlin: Kommentar mit Rechtsverordnungen und Ausführungsvorschriften, 5. vollst. neu überarb. Aufl. Vieweg-Verlag, Wiesbaden 1999

Wilke, Dieter/ Dageförde, Hans-Jürgen/ Knuth, Andreas/ Meyer, Thomas/ Broy-Bülow, Cornelia: Bauordnung für Berlin: Kommentar mit Rechtsverordnungen und Ausführungsvorschriften, 6. vollst. überarb. Aufl. Vieweg-Verlag, Wiesbaden 2007

ANHANG

Anhang 1 – Entwicklung der Berliner Bauordnung

Anhang 2 – Leitfaden zum Baunebenrecht

Anhang 3 – Entwicklung der Referentenentwürfe zur Berliner Bauordnung

Anhang 4 – Ablauf des Gesetzgebungsverfahrens zur Berliner Bauordnung und zum Berliner Bauvereinfachungsgesetz

Anhang 5 – Schriftliche Befragung der beteiligten Bezirke

Anhang 6 – Stakeholder-Analyse

| Fassung der BauO Bln | Berliner Bauordnung 1985 ¹ | Baufreistellungs-verordnung 1994 ² | Berliner Bauordnung 1995 ³ | Berliner Bauordnung 1997 ⁴ | | Bauordnung 2001 ⁵ | | Bauordnung 2006 ⁶ | |
|---|---|---|---|---|---|--|--|--|---|
| | | | | § 56a) – Genehmigungsfrei-stellungsverfahren | § 60a) - Vereinfachtes Baugenehmigungs-verfahren | § 56a) – Genehmigungsfrei-stellungsverfahren | § 60a) - Vereinfachtes Baugenehmigungs-verfahren | § 63 – Genehmigungsfrei-stellungsverfahren | § 64 – Vereinfachtes Baugenehmigungs-verfahren |
| Vorhaben-katalog | alle Baulichen Anlagen ⁷ , Feuerstätten, Stellplätze, Kinderspielplätze, Anlagen zur Beseitigung von Abwasser und Niederschlagswasser auf Grundstücken | Wohngebäude bis zu 2 VG*) mit nicht mehr als zwei Wohnungen, Nebenanlagen sowie Kleingaragen, Stellplätze und Abwasseranlagen für Wohngebäude | Wohngebäude bis zu 3 VG; Gebäude m. Aufenthalts-räumen mit bis zu 200 qm Grundfläche und max. 1 VG; Gebäude ohne Aufenthaltsräume mit bis zu 100 qm Grundfläche und max. 2 VG; dazugehörige Stellplätze, Garagen und Nebenanlagen | Ausweitung auf Wohngebäude bis zu 3 VG mit den dazugehörigen Stellplätzen, Garagen und Nebenanlagen; Gebäude ohne Aufenthaltsräume mit bis zu 200 qm Geschossfläche und max. 2 VG | Wohngebäude bis zu 3 VG; Gebäude m. Aufenthalts-räumen mit bis zu 200 qm Grundfläche und max. 1 VG; Gebäude ohne Aufenthaltsräume mit bis zu 100 qm Grundfläche und max. 2 VG; dazugehörige Stellplätze, Garagen und Nebenanlagen | Wohngebäude bis zu 3 VG mit den dazugehörigen Stellplätzen, Garagen und Nebenanlagen; Gebäude ohne Aufenthaltsräume mit bis zu 200 qm Geschossfläche und max. 2 VG | Wohngebäude bis zu 3 VG; Gebäude mit Aufenthalts-räumen mit bis zu 200 qm Grundfläche und max. 1 VG; Gebäude ohne Aufenthaltsräume mit bis zu 100 qm Grundfläche und max. 2 VG; dazugehörige Stellplätze, Garagen und Nebenanlagen | alle Gebäude außer Sonderbauten | „Restmenge“ aller Vorhaben, die weder von der Genehmigungsfreistelung, noch vom Katalog der Sonderbauten erfasst werden |
| Planungs-rechtliche Voraus-setzungen | keine | qualifizierter Bebauungsplan oder Vorhaben- und Erschließungsplan, Vorhaben muss <u>nicht</u> plankonform sein | § 34 BauGB | qualifizierter Bebauungsplans oder eines Vorhaben- und Erschließungsplans, Vorhaben muss <u>nicht</u> plankonform sein | § 34 BauGB | qualifizierter Bebauungsplans oder eines Vorhaben- und Erschließungsplans, Vorhaben muss <u>nicht</u> plankonform sein | § 34 BauGB | qualifizierter Bebauungsplans oder eines Vorhaben- und Erschließungsplans, Vorhaben muss <u>nicht</u> plankonform sein | § 34 BauGB |
| Ausnahme/Befreiung | Entscheidung im gesonderten Verfahren | Entscheidung im gesonderten Verfahren | Entscheidung im gesonderten Verfahren | Entscheidung im gesonderten Verfahren | Entscheidung im gesonderten Verfahren | Entscheidung im gesonderten Verfahren | Entscheidung im gesonderten Verfahren | Entscheidung im gesonderten Verfahren | Entscheidung im gesonderten Verfahren |
| Wahlrecht | nein | ja | ja | nein | nein | nein | | nein | nein |
| Bearbeitungs-fristen | keine Vorgabe, aber: Forderung eines zügigen Verfahrensganges ⁸ | Entscheidungsfrist von 4 Wochen | Keine Vorgabe | Entscheidungsfrist von 6 Wochen | Keine Vorgabe | 10 Tage Prüfung Vollständigkeit, Entscheidungsfrist von 6 Wochen | Entscheidungsfrist von 6 Wochen | Verkürzung der Entscheidungsfrist auf 4 Wochen | Verkürzung der Entscheidungsfrist auf 4 Wochen oder Genehmigungsfiktion nach 3 Wochen |

*) VG = Vollgeschoss

¹ vom 28.02.1985, GVBl. S. 522² vom 07.11.1994, GVBl. S. 456³ Vom 01.10.1995, GVBl. S. 670⁴ vom 12.07.1997, GVBl. S. 376, Bekanntmachung der Neufassung der Bauordnung für Berlin (BauO Bln) vom 03.09.1997 (GVBl. S. 421)⁵ Entspricht der BauO Bln von 1997 i.d.F. 16.07.2001 (GVBl. S. 260)⁶ vom 29.09.2005, GVBl. S. 495,⁷ soweit in den §§ 56, 66 bis 68 BauO Bln nichts anderes bestimmt ist⁸ Vgl. Wilke, Dieter/ Dageförde, Hans-Jürgen/ Knuth, Andreas/ Meyer, Thomas: Bauordnung für Berlin: Kommentar mit Rechtsverordnungen und Ausführungsvorschriften, Wiesbaden 1999, RdNr. 8 c)

Leitfaden zum Baunebenrecht

entsprechend der Bauordnung für Berlin (BauO Bln) vom 29. September 2005 (GVBl. S. 495), zuletzt geändert durch § 9 des Gesetzes vom 7. Juni 2007 (GVBl. S. 222)

Stand: 30. April 2009

Bei der Durchführung eines bauaufsichtlichen Verfahrens beteiligt die Bauaufsichtsbehörde die Dienststellen und Behörden, deren Aufgabenbereich berührt wird, wenn in den von diesen Behörden zu vertretenden Rechtsvorschriften festgeschrieben ist, dass bei Durchführung eines Baugenehmigungsverfahrens die sonst erforderliche eigene Genehmigung in die bauaufsichtliche Genehmigung mit einfließt. Hier „drängt“ sich also ein anderer Rechtsbereich dem Bauordnungsrecht auf; man spricht folgerichtig von aufgedrängtem Recht. Das ist beispielsweise so im Denkmalschutzgesetz Berlin festgeschrieben. Wird im Falle eines bauordnungsrechtlichen Genehmigungsverfahrens von der Antragstellerin oder dem Antragsteller kein gesonderter Antrag nach dem Denkmalschutzgesetz Berlin für ihr oder sein, ein Baudenkmal betreffendes, Bauvorhaben gestellt, schließt die Baugenehmigung die denkmalrechtliche Genehmigung ein.

Andere Gesetze aus dem öffentlichen Recht, beispielsweise das Arbeitsstättenrecht, beinhalten keine entsprechende Regelung; man spricht hier von nicht aufgedrängtem Recht. Sind von einer geplanten Baumaßnahme Belange des Arbeitsstättenrechts berührt, z. B. bei der Errichtung einer Produktionsstätte, eines Bürogebäudes, eines Krankenhauses oder einer Verkaufsstätte, wird die zuständige Behörde im bauaufsichtlichen Verfahren nicht beteiligt, die Übereinstimmung mit dem Arbeitsstättenrecht nicht geprüft. An dieser Stelle ist eine bedeutende Änderung eingetreten, denn ab dem 01. Februar 2006 beinhaltet eine Baugenehmigung nicht mehr die umfassende Feststellung der Vereinbarkeit des Vorhabens einschließlich der ihm zugedachten Nutzung mit allen öffentlich-rechtlichen Vorschriften. Dies wird als Aufgabe der bisherigen „Schlusspunkttheorie“ bezeichnet.

Die Schritte zur Prüfung der Übereinstimmung des geplanten Vorhabens mit den Bestimmungen des nicht aufgedrängten Rechts und zur Erlangung evtl. erforderlicher anderer Genehmigungen und Erlaubnisse obliegen jetzt allein der Bauherrin oder dem Bauherrn, deren Eigenverantwortung dadurch gestärkt wird. Andererseits ist ein entscheidender Beitrag zum Bürokratieabbau vollzogen.

Als Hilfsinstrument für alle am Bau Beteiligten wurde der so genannte „Leitfaden“ zum Baunebenrecht entwickelt (siehe [Anlage](#)). Es ist zu beachten, dass es je nach Art des Einzelfalles in einem Rechtsbereich (z. B. Naturschutz) mal aufgedrängtes oder nicht aufgedrängtes Recht geben kann. Zusätzlich gibt es für wenige Fälle einen „Vorrang anderer Gestattungsverfahren“. Dies ist aufgedrängtes Recht „andersrum“, d. h. eine erforderliche Baugenehmigung wird von einer anderen Behörde auf der Grundlage einer Beteiligung der Bauaufsichtsbehörde in einer Genehmigung mitgeteilt (z.B. Genehmigung nach BImSchG).

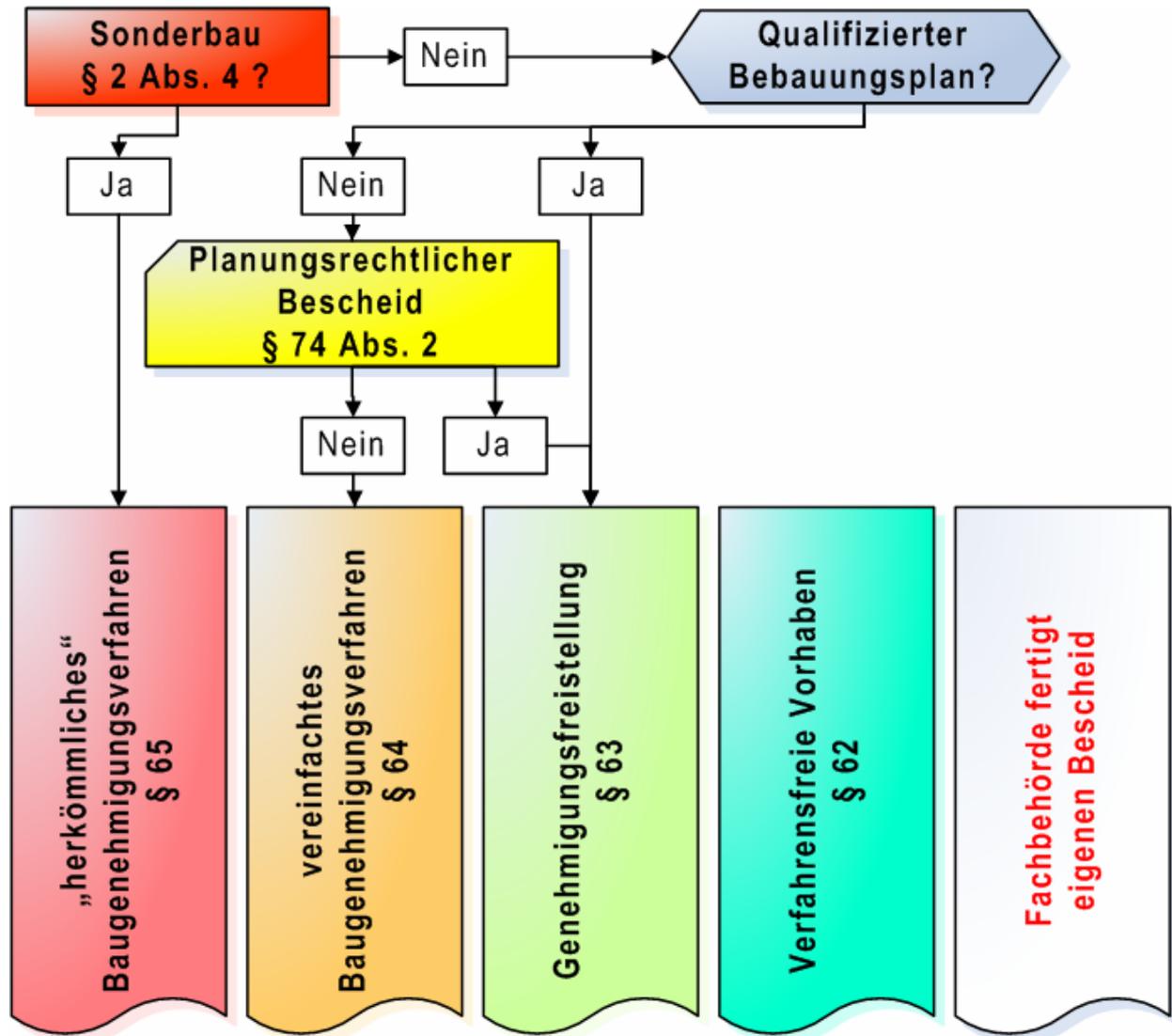
Ein Anspruch auf Vollständigkeit und Richtigkeit bis ins Detail, um die man zwar bemüht ist, kann aus dieser Veröffentlichung nicht abgeleitet werden.

Herausgeber:

Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Referat VI D – Oberste Bauaufsicht; Württembergische Str. 6, 10707 Berlin-Wilmersdorf
Tel.: +49 30 90124979; Fax: +49 30 90283244; E-Mail: bauaufsicht@senstadt.berlin.de; Internet: www.stadtentwicklung.berlin.de

Anwendung der Verfahren

In der [Anlage](#) ist im Leitfaden die Zuordnung der Baunebenrechts zu den jeweiligen bauordnungsrechtlichen Verfahrensarten vorgenommen worden. Die Zuordnung ergibt sich aus dem folgenden Ablaufdiagramm. Außerdem wurde aufgenommen, ob sich der Bauherr auch bei verfahrensfreien Vorhaben um die Einhaltung des jeweiligen öffentlichen Rechts kümmern muss und ob die zuständige Behörde einen eignen Bescheid erteilt.



Legende für die [Anlage](#)

| | |
|---|---|
| Hinweis: Aus den Angaben in der folgenden Tabelle ist kein Anspruch auf Vollständigkeit und Richtigkeit abzuleiten | |
| ■ | wird im Baugenehmigungsverfahren geprüft |
| ▼ | Antragsteller muss sich selbst kümmern |
| ● | muss eingehalten werden |
| - | trifft nicht zu |
| □ | es gibt eine Genehmigung, aber diese fließt in einen Antrag bei einer anderen Behörde mit ein; (Vorrang anderer Gestattungsverfahren) |
| * | siehe jeweilige Tabellenspalte: Bemerkung |

Übersicht

Detailliertere Angaben sind in der [Anlage](#) zu finden.

| | Rechtsgebiet/ Anwendungsbereich | Aufgedrängtes Recht | Bauherrinnen- oder Bauherrenwunsch | Fachbegriffe (Besonderheiten) |
|----|---|--|---|---|
| | <i>Rechtsgrundlage</i> | ja; nein; tlw. ja/nein | Beispiele | |
| 1. | Bauplanungsrecht <i>BauGB i. V. m AGBauGB</i> | ja; tlw. nein | Planungsrechtliche Beurteilung (Teil-) Abweichung vom geltenden Recht Veränderungssperre Zurückstellung | Außen-/Innenbereich Baunutzungsplan Bebauungsplan Geschützte Baubereiche Flächennutzungsplan Sanierungsgebiet Entwicklungsbereich Erhaltungsgebiet |
| | Primäre Zuständigkeit: | Bezirk in Berlin, Stadtplanungsamt | | |
| 2. | Naturschutzrecht <i>BauGB, BNatSchG NatSchG Bln LwaldG, BaumSchVO ASOG i. V. m. ZustKat Ord</i> | ja; tlw. nein nein – bei § 20 und § 10 Abs. 11 NatSchG Bln nein – bei § 62 und § 63 BauO Bln ja – bei § 64 und § 65 BauO Bln | Baumaßnahmen in Schutzgebieten oder deren unmittelbarer Nähe - Beeinträchtigung von Bäumen | Naturschutz, Landschaftspflege Programme u. Rahmenpläne Schutzgebiete Naturdenkmale Arten- u. Biotopschutz |
| | Primäre Zuständigkeit: | Bezirk in Berlin, Naturschutz- und Grünflächenamt, SenStadt –IE- | | |
| 3. | Denkmalrecht <i>DSchG Bln ASOG i. V. m. ZustKat Ord</i> | ja nein bei § 62 | Baumaßnahme im, am oder in unmittel- barer Nähe eines Objektes der Denkmal- liste Abgrabungen bis 2 m Tiefe – evtl. Fund Bodendenkmal= Anzeige-/ Meldepflicht | Denkmalliste, Baudenkmal Denkmalbereich Unmittelbare Umgebung Garten- denkmal, Denkmal von hautstädti- scher Bedeutung; Bodendenkmal |
| | Primäre Zuständigkeit: | Bezirk in Berlin, untere Denkmalschutzbehörde, ggf. Landesdenkmalamt | | |
| 4. | Vermessungsrecht <i>VermG Bln, BauGB</i> | nein | Vermessungstechnische Daten Baulinien, Baugrenzen Straßenbegrenzungslinien | Einmessungspflicht für das Liegen- schaftskataster Umlegungsbeschluss |
| | Primäre Zuständigkeit: | Bezirk in Berlin, Vermessungsamt | | |
| 5. | Verkehr, Tiefbau; Straßenrecht <i>FStrG, SIVO LuftVG AEG und PbeFG WaStrG, BerlStrG</i> | ja und nein nein - nein - nein - ja - ja - ja - ja - nein - nein - nein - | - Gehwegüberfahrt - Sondernutzung Straßenland - Baustelleneinrichtung Bauvorhaben - an Bundesfernstraßen - in Flughafennähe - nahe Flugsicherungseinrichtungen - höher als 100 m - nahe Bahnbetriebsanlagen - in/an Bundeswasserstraßen - Überprüfung auf Kampfmittel | Vorbauten Sondernutzung Stadtstraßen (übergeordnet und nicht übergeordnet) Bundesfernstraßen Straßenbrücken Flughäfen Bahnanlagen, auch private Bundeswasserstraßen Munitionsfunde, -bergung |
| | Primäre Zuständigkeit: | Bezirk in Berlin, FB Tiefbau (Tiefbauamt); Straßenverkehrsbehörde SenStadt, Straßenbehörde, Verkehrslenkung VLB und Abteilung Tiefbau, Luftfahrtbehörde | | |

Fortsetzung Übersicht:

| | Rechtsgebiet/ Anwendungsbereich | Aufgedrängtes Recht | Bauherrinnen- oder Bauherrenwunsch | Fachbegriffe (Besonderheiten) |
|-----|---|--|--|---|
| | <i>Rechtsgrundlage</i> | ja; nein; tlw. Ja/nein | Beispiele | |
| 6. | Umweltrecht | nein; tlw. ja | | |
| | <i>BImSchG, UVPG BWG, BBodSchG Bln BodSchG FluLärmG ASOG i. V. m. ZustKat Ord</i> | ja - | Vorhaben mit Emissionen Umgang mit - wassergefährdenden Stoffen Grundstücke: Altlastenverdacht Errichtung schutzbedürftiger Einrichtungen | Berücksichtigung besonderer Anfor- derungen Gefahrenbegründende Merkmale Konzentrationswirkung |
| | Primäre Zuständigkeit: | Bezirk in Berlin, Umweltamt; Senatsverwaltung für Gesundheit, Umwelt und Verbraucherschutz, Abt. III C | | |
| 7. | Gesundheitswesen Veterinär-/ Lebensmittelrecht | nein | | |
| | <i>Lebensmittel- und Bedarfsgegen- ständegesetz Lebensmittelhygieneverordnung</i> | | Lebensmittel: gewerbsmäßige Herstel- lung, Verarbeitung, Behandlung und Verkauf Großküchen, Küchen in Gaststätten und Einrichtungen | Lebensmittel Bedarfsgegenstände Hygiene |
| | Primäre Zuständigkeit: | Bezirk in Berlin, Gesundheitsamt, Veterinär- und Lebensmittelaufsichtsamt | | |
| 8. | Wohnungswesen | nein | | |
| | <i>WoFG, BelBindG</i> | | Zweckentfremdung und Abriss von Wohnraum, der WoFG bzw. BelBindG unterliegt | |
| | Primäre Zuständigkeit: | Bezirk in Berlin, Wohnungsamt | | |
| 9. | Jugendschutzrecht | nein | Gebäude mit mehr als 6 Wohnungen Bauvorhaben mit mehr als 75 Wohnungen | Notwendiger Kinderspielplatz Mindestspielplatzgröße Öffentlich-rechtlicher Vertrag Ablösemöglichkeit |
| | Primäre Zuständigkeit: | Bezirk in Berlin, Jugendamt; Spielplatzplanungsstelle | | |
| 10. | Grundstückswirtschaft | nein | | |
| | Primäre Zuständigkeit: | Bezirk in Berlin, Grundstücksamt | | |
| 11. | Gewerberecht | nein | | |
| | <i>GastG AV Gaststätten</i> | | Betreiben einer Gaststätte, Spielhalle u. a. | Neubau, Erlaubnis, Betreiberwechsel |
| | Primäre Zuständigkeit: | Bezirk in Berlin, Wirtschaftsamt | | |
| 12. | Wasserrecht | ja und nein nein – BG > Wasserbehörde ja – nein – nein - | | |
| | <i>BWG</i> | | - Wasserversorgungs- und Abwasseranlagen Anlagen - in/an oberirdischen Gewässern - in Wasserschutzgebieten - in Überschwemmungsgebieten - Grundwasserbenutzungen | Ver- und Entsorgung Oberirdische Gewässer (Vorrang anderer Gestalt- ungsverfahren) Wasserschutzgebiete Überschwemmungsgebiete Grundwasser |
| | Primäre Zuständigkeit: | Senatsverwaltung für Gesundheit, Umwelt und Verbraucherschutz, Abt. II D | | |
| 13. | Abfallrecht | nein | | |
| | <i>BimSchG KrW-/AbfG</i> | | Aufbewahrung fester Abfallstoffe, vorübergehend* Anlagen zur Beseitigung und Verwertung von Abfällen | Planfeststellung Plangenehmigung BimSchG-Genehmigung = Vorrang anderer G-Verfahren |
| | Primäre Zuständigkeit: | Senatsverwaltung für Gesundheit, Umwelt und Verbraucherschutz, Abt. III B, *BSR Berliner Stadtreinigungsbetriebe | | |
| 14. | Heimeinrichtungen und Krankenhäuser | nein | | |
| | <i>HeimMindBauV</i> | | Vorhaben, die der HeimMindBauV unterliegen | Erlaubnis zum Betrieb einer Heim- einrichtung * |
| | <i>LKG, KhsVO GewO (§ 30)</i> | | | Krankenhäuser, Privatkranken- anstalten |
| | Primäre Zuständigkeit: | Landesamt für Gesundheit und Soziales (LAGeSo – Heimaufsicht)* Landesamt für Gesundheit und Soziales (LAGeSo – Krankenhausaufsicht) | | |

Fortsetzung Übersicht:

| | Rechtsgebiet/ Anwendungsbereich | Aufgedrängtes Recht | Bauherrinnen- oder Bauherrenwunsch | Fachbegriffe (Besonderheiten) |
|-----|---|---|--|--|
| | <i>Rechtsgrundlage</i> | ja; nein; tlw. Ja/nein | Beispiele | |
| 15. | Sicherheit und Gesundheitsschutz der Beschäftigten bei der Arbeit | nein | | |
| | <i>ApoG ArbStättV GenTG AtG StrlSchV SprengG BetrSichV PrÜbAnVO</i> | | Errichten/Betreiben von - Apotheken - Arbeitsstätten - Gentechnikanlagen - Aufzügen - Dampfkesselanlagen - Druckbehälteranlagen - Lagerstätten, besonderen Umgang mit - explosionsgefährlichen Stoffen - ionisierenden Strahlen - radioaktiven Stoffen | Apotheken/Pharmaziewesen Arbeitsschutz Arbeitsstätten Gentechnik Geräte- u. Produktsicherheit Radioaktive Stoffe Sprengstoff Strahlenschutz |
| | Primäre Zuständigkeit: | Landesamt für Gesundheitsschutz und technische Sicherheit (LAGeTSi) | | |
| 16. | Militärische Schutzbereiche | nein | | |
| | <i>SchBerG</i> | | Vorhaben Innerhalb eines Schutzbereiches für Verteidigungsanlagen | Verteidigungsanlagen Schutzbereiche in Bezirken Tempelhof, Neukölln, Kreuzberg, Spandau |
| | Primäre Zuständigkeit: | Bundesministerium für Verteidigung, Wehrbereichsverwaltung Ost | | |

Übersicht
 durchgeführte Änderungen
 Stand: 30.04.2009

| lfd. Nr. | Aktualisierung | Zeile | geänderte Spalte im Leitfaden | | | | | Datum |
|----------|---|---------|-------------------------------|-----------|------------|-----------------------|------------------------|------------|
| | | | Vorhaben | Bemerkung | Fundstelle | Anwendung Verfahren | zuständige Fachbehörde | |
| 1 | (*) Konzentrationswirkung durch § 13 BImSchG; Genehmigung § 13 BImSchG schließt Baugenehmigung ein. (Vorrang anderer Gestattungsverfahren) Antrag bei der zuständigen Fachbehörde einreichen; <u>nicht</u> bei der Bauaufsichtsbehörde. Alle Anlagen, die einer Genehmigung nach 4. BImSchV bedürfen, werden als Sonderbauten nach § 2 Abs. 4 Nr. 17 BauO Bln eingestuft. | 74 | | x | | x nur noch § 65 | | 02.12.2008 |
| 2 | 5.1 bis 5.6 überarbeitet mehrere Zeilen eingefügt 5.7ff - 5.21 neue Nummerierung keine inhaltliche Änderung außer bei 5.18 (neu) <i>siehe nächste Zeile</i> | 50 - 71 | x | x | x | x | x | 27.04.2009 |
| 3 | A) Bundeseigene Eisenbahnen: DB Service und Immobilien (muss einschätzen, ob Bahnbetrieb durch geplantes Vorhaben gefährdet wird) (Eisenbahnbundesamt-EBA- ist es nach deren Aussage nicht!) B) spurgebundene Ortsverkehrssysteme, Straßenbahn, U-Bahn, Nichtbundeseigene Eisenbahnen (öffentlich und nichtöffentlich) und Seilbahnen: zuständige Fachbehörde Senatsverwaltung für Stadtentwicklung - VII E - Beurteilt werden u.a. Sichtverhältnisse der Bahn, Gewährleistung der Standsicherheit der Bahn. | 68 | | x | | | x | 29.04.2009 |

| | A | B | C | D | E | F | G | H | I | J |
|----|---|---|--|--|---|---|----------------------------------|----------------------------------|---|--|
| 1 | Anwendung der Verfahren | | | | | | | | | |
| 2 | Legende | | | | | | | | | |
| 3 | Hinweis: Aus den Angaben in der folgenden Tabelle ist kein Anspruch auf Vollständigkeit und Richtigkeit abzuleiten | | | | | | | | | |
| 4 | | | | | | | | | | |
| 5 | ■ | wird im Baugenehmigungsverfahren geprüft | | | | | | | | |
| 6 | ▼ | Antragsteller muss sich selbst kümmern | | | | | | | | |
| 7 | ● | muss eingehalten werden | | | | | | | | |
| 8 | - | trifft nicht zu | | | | | | | | |
| 9 | □ | es gibt eine Genehmigung, aber diese fließt in einen Antrag bei einer anderen Behörde mit ein; (Vorrang anderer Gestattungsverfahren) | | | | | | | | |
| 10 | * | siehe jeweilige Tabellenspalte: Bemerkung | | | | | | | | |
| 11 | | | | | | | | | | |
| 12 | Lfd.Nr. | Bauherrenwunsch / Vorhaben | Bemerkung | Fundstelle Rechtsgrundlage | herkömmliches Baugenehmigungsverfahren § 65 | vereinfachtes Baugenehmigungsverfahren § 64 | Genehmigungsfreistellung § 63 | Verfahrensfreie Vorhaben § 62 | Fachbehörde fertigt eigenen Bescheid | zuständige Fachbehörde |
| 13 | 1. Bauplanungsrecht | | | | | | | | | |
| 14 | 1.1. | Planungsrechtliche Beurteilung von Vorhaben Liegt ein Bebauungsplan vor? Auf welcher planungsrechtlichen Grundlage wird das Bauvorhaben beurteilt? | Die planungsrechtliche Zulässigkeit Ihres Vorhabens wird vom Stadtplanungsamt festgestellt. Sie ist Grundvoraussetzung für die Durchführung des Vorhabens. | BauGB i.V.m. AGBauGB je nach planungsrechtlicher Vorgabe: -Vorhabenbezogener Bebauungsplan § 12 BauGB -einfacher / qualifizierter Bebauungsplan § 30 BauGB -während Planaufstellung § 33 BauGB -im Innenbereich ohne Bebauungsplan § 34 BauGB -im Außenbereich ohne Bebauungsplan § 35 BauGB | ■ | ■ | ■ | ● | - | Bezirk in Berlin, Stadtplanungsamt |
| 15 | 1.2. | Planungsrechtliche Ausnahmen und Befreiungen Wird von planungsrechtlichen Festsetzungen abgewichen? | Ausnahmen und Befreiungen gemäß § 31 BauGB sind eigenständige Bescheide, die von der Baugenehmigungsbehörde erteilt werden. | BauGB i.V.m. AGBauGB Ausnahmen und Befreiungen von den Festsetzungen eines Bebauungsplans - § 31 BauGB | ■ | ■ | ▼ | ▼ | - | Bezirk in Berlin, Stadtplanungsamt |
| 16 | 1.3. | Ausnahmegenehmigung von einer Veränderungssperre Besteht eine Veränderungssperre? | Ist die Aufstellung eines Bebauungsplan beschlossen, kann durch das Bezirksamt eine Veränderungssperre erlassen werden. Dies gilt nach § 14 Abs. 4 BauGB nicht für Vorhaben in Sanierungsgebieten oder städtebaulichen Entwicklungsgebieten soweit eine Genehmigungspflicht nach § 144 Abs. 1 BauGB besteht. Beachte: § 13 Abs. 3 AGBauGB Will das Bezirksamt eine Ausnahme von der Veränderungssperre in den Fällen der §§ 7 bis 9 AGBauGB zulassen, bedarf dies der Zustimmung durch die zuständige Senatsverwaltung. | BauGB i.V.m. AGBauGB Ausnahme von Veränderungssperre - § 14 Abs. 2 BauGB Beachte: § 14 Abs. 4 BauGB sowie §§ 7-9 und § 13 Abs. 3 AGBauGB | ■ | ■ | ■ | ▼ | - | Bezirk in Berlin, Stadtplanungsamt, u.U. Senatsverwaltung für Stadtentwicklung |
| 17 | 1.4. | Zurückstellung eines Baugesuchs, Untersagung im Genehmigungsverfahren Ist ein Beschluss über die Aufstellung eines Bebauungsplans gefasst? Wird vom Zurückstellungsrecht Gebrauch gemacht? | Ist ein Beschluss über die Aufstellung eines Baubauungsplans gefasst, kann zur Sicherung der Planung nach § 14 BauGB eine Veränderungssperre beschlossen werden. Wird eine Veränderungssperre nicht beschlossen, obwohl Voraussetzungen gegeben sind oder ist sie noch nicht in Kraft getreten, hat die Baugenehmigungsbehörde auf Antrag des Bezirksamtes nach § 15 Abs. 1 BauGB die Entscheidung über die Zulässigkeit von Vorhaben im Einzelfall für einen Zeitraum bis zu zwölf Monaten auszusetzen (Zurückstellung). Wird kein Baugenehmigungsverfahren durchgeführt, wird eine vorläufige Untersagung ausgesprochen. Diese steht der Zurückstellung gleich. Dies gilt nicht für Vorhaben in Sanierungsgebieten oder städtebaulichen Entwicklungsgebieten , soweit eine Genehmigungspflicht nach § 144 Abs. 1 BauGB besteht. | BauGB i.V.m. AGBauGB Zurückstellung von Baugesuchen § 15 Abs. 1 BauGB Beachte: § 15 Abs. 2 BauGB (siehe dazu Bemerkungen) | ■ | ■ | ■ | ▼ | - | Bezirk in Berlin, Stadtplanungsamt |

| | A | B | C | D | E | F | G | H | I | J |
|----|---|--|---|---|--|--|--------------------------------------|--------------------------------------|---|--|
| 1 | Anwendung der Verfahren | | | | | | | | | |
| 2 | Legende | | | | | | | | | |
| 3 | Hinweis: Aus den Angaben in der folgenden Tabelle ist kein Anspruch auf Vollständigkeit und Richtigkeit abzuleiten | | | | | | | | | |
| 4 | | | | | | | | | | |
| 5 | ■ | wird im Baugenehmigungsverfahren geprüft | | | | | | | | |
| 6 | ▼ | Antragsteller muss sich selbst kümmern | | | | | | | | |
| 7 | ● | muss eingehalten werden | | | | | | | | |
| 8 | - | trifft nicht zu | | | | | | | | |
| 9 | □ | es gibt eine Genehmigung, aber diese fließt in einen Antrag bei einer anderen Behörde mit ein; (Vorrang anderer Gestattungsverfahren) | | | | | | | | |
| 10 | * | siehe jeweilige Tabellenspalte: Bemerkung | | | | | | | | |
| 11 | | | | | | | | | | |
| 12 | Lfd.Nr. | Bauherrenwunsch / Vorhaben | Bemerkung | Fundstelle Rechtsgrundlage | „herkömmliches“ Baugenehmigungsverfahren § 65 | vereinfachtes Baugenehmigungsverfahren § 64 | Genehmigungsfreistellung § 63 | Verfahrensfreie Vorhaben § 62 | Fachbehörde fertigt eigenen Bescheid | zuständige Fachbehörde |
| 15 | 1.5. | Genehmigung in förmlich festgelegten Sanierungsgebieten Liegt das Vorhaben in einem förmlich festgelegten Sanierungsgebiet? | Festlegung des Sanierungsgebietes durch Rechtsverordnung des Senats. Im Grundbuch wird ein Sanierungsvermerk eingetragen. (§ 143 Abs. 2 BauGB) Über die Genehmigung ist innerhalb eines Monats zu entscheiden, die Genehmigung wird durch den Bezirk erteilt (§ 145 Abs. 1 BauGB). Beachte: Der Antrag ist bei der Bauaufsichtsbehörde einzureichen. (*) § 145 Abs. 1 Satz 2 -> Ist eine Baugenehmigung erforderlich , wird die Genehmigung durch die Bauaufsichtsbehörde im Einvernehmen mit dem Bezirk erteilt. | BauGB i.V.m. AGBauGB Genehmigungspflichtige Vorhaben und Rechtsvorgänge § 144 BauGB, beachte § 14 Abs.1 BauGB Genehmigung: § 145 BauGB sowie § 24 AGBauGB | ▼ * | ▼ * | ▼ | ▼ | ▼ | Bezirk in Berlin, Stadtplanungsamt u.U. Bauaufsichtsbehörde Sanierungsbehörde |
| 18 | 1.6. | Genehmigung in städtebaulichen Entwicklungsbereichen und Anpassungsgebieten Liegt das Vorhaben in einem städtebaulichen Entwicklungsbereich oder Anpassungsgebiet? | Festlegung des Entwicklungsbereiches durch Rechtsverordnung des Senats. Im Grundbuch wird ein Entwicklungsvermerk eingetragen. (§ 165 Abs. 9 BauGB) Über die Genehmigung ist innerhalb eines Monats zu entscheiden, die Genehmigung wird durch den Bezirk erteilt (§ 145 Abs. 1 BauGB). Beachte: Der Antrag ist bei der Bauaufsichtsbehörde einzureichen. (*) § 145 Abs. 1 Satz 2 -> Ist eine Baugenehmigung erforderlich , wird die Genehmigung durch die Bauaufsichtsbehörde im Einvernehmen mit dem Bezirk erteilt. | BauGB i.V.m. AGBauGB Besondere Vorschriften im städtebaulichen Entwicklungsbereich § 169 BauGB insb.: § 169 Abs. 1 Nr. 3 i.V.m §§ 144, 145, 170 Satz 4 sowie § 165 Abs. 9 BauGB sowie § 27 AGBauGB | ▼ * | ▼ * | ▼ | ▼ | ▼ | Senatsverwaltung für Stadtentwicklung bzw. Bezirk in Berlin, Bauaufsichtsbehörde |
| 19 | 1.7. | Genehmigung von Vorhaben in Erhaltungsgebieten | Festlegung des Erhaltungsgebietes durch RVO des Bezirks (§ 30 AGBauGB). Die Genehmigung wird durch den Bezirk erteilt (§ 173 Abs.1 S.1 BauGB). Beachte: Der Antrag ist bei der Bauaufsichtsbehörde einzureichen. (*) Insbesondere § 173 Abs.1 Satz 2 -> Genehmigung wird unter diesen Voraussetzungen durch die Baugenehmigungsbehörde im Einvernehmen mit dem Bezirk erteilt. | BauGB AGBauGB Erhaltung baulicher Anlagen und der Eigenart von Gebieten § 172 Abs.1 BauGB Genehmigung § 173 BauGB sowie § 30 AGBauGB | ■ * | ■ * | ▼ | ▼ | ▼ | Bezirk in Berlin, Stadtplanungsamt gegebenenfalls Bauaufsicht |
| 20 | 1.8. | Vorhaben steht im Widerspruch zum Flächennutzungsplan (* Aufgenommen der Vollständigkeit halber -Verwaltungsinterne Behandlung generelle planungsrechtliche Beurteilung siehe 1.1 | Widersprechen Vorhaben dem Flächennutzungsplan, besteht eine Informationspflicht der Bezirke an die zuständige Senatsverwaltung. Diese kann innerhalb von sechs Wochen Bedenken äußern. | AGBauGB Anpassungspflicht der Bezirke, Planungsgebot § 10 Abs. 6 AGBauGB | - | - | - | - | - | SenStadt I B, Bezirk in Berlin |
| 21 | 1.9. | Vorhaben im Geltungsbereich von Bebauungsplänen für Verfassungsorgane des Bundes (* Aufgenommen der Vollständigkeit halber -Verwaltungsinterne Behandlung generelle planungsrechtliche Beurteilung siehe 1.1 | Bei Vorhaben in Gebieten zur Aufstellung und Festsetzung von B-Plänen zur Verwirklichung von Erfordernissen der Verfassungsorgane des Bundes ist Einvernehmen herzustellen (§ 17 Nr.1 AGBauGB) | AGBauGB Informationspflicht, Eingriffrecht § 17 Nr.1 AGBauGB Bebauungspläne für Verfassungsorgane des Bundes § 8 AGBauGB | - | - | - | - | - | SenStadt II C |
| 22 | | | | | | | | | | |

| | A | B | C | D | E | F | G | H | I | J |
|----|---|--|--|---|--|--|--------------------------------------|--------------------------------------|---|--|
| 1 | Anwendung der Verfahren | | | | | | | | | |
| 2 | Legende | | | | | | | | | |
| 3 | Hinweis: Aus den Angaben in der folgenden Tabelle ist kein Anspruch auf Vollständigkeit und Richtigkeit abzuleiten | | | | | | | | | |
| 4 | | | | | | | | | | |
| 5 | ■ | wird im Baugenehmigungsverfahren geprüft | | | | | | | | |
| 6 | ▼ | Antragsteller muss sich selbst kümmern | | | | | | | | |
| 7 | ● | muss eingehalten werden | | | | | | | | |
| 8 | - | trifft nicht zu | | | | | | | | |
| 9 | □ | es gibt eine Genehmigung, aber diese fließt in einen Antrag bei einer anderen Behörde mit ein; (Vorrang anderer Gestattungsverfahren) | | | | | | | | |
| 10 | * | siehe jeweilige Tabellenspalte: Bemerkung | | | | | | | | |
| 11 | | | | | | | | | | |
| 12 | Lfd.Nr. | Bauherrenwunsch / Vorhaben | Bemerkung | Fundstelle Rechtsgrundlage | „herkömmliches“ Baugenehmigungsverfahren § 65 | vereinfachtes Baugenehmigungsverfahren § 64 | Genehmigungsfreistellung § 63 | Verfahrensfreie Vorhaben § 62 | Fachbehörde fertigt eigenen Bescheid | zuständige Fachbehörde |
| 13 | 1.10 | Vorhaben im Geltungsbereich von Bebauungsplänen mit außergewöhnlicher stadtpolitischer Bedeutung (* Aufgenommen der Vollständigkeit halber -Verwaltungsinterne Behandlung generelle planungsrechtliche Beurteilung siehe 1.1 | Bei Vorhaben in Gebieten zur Aufstellung und Festsetzung von B-Plänen von außergewöhnlicher stadtpolitischer Bedeutung oder für bedeutende Industrie- und Gewerbeansiedlung ist Einvernehmen herzustellen (§ 17 Nr.1 AGBauGB) | AGBauGB Informationspflicht, Eingriffrecht § 17 Nr.1 AGBauGB Bebauungspläne mit außergewöhnlicher stadtpolitischer Bedeutung § 9 AGBauGB | - | - | - | - | - | SenStadt II C |
| 23 | 1.11 | Einkaufszentrum, großflächige Einzelhandelsbetriebe und großflächige Vergnügungstätten (* Aufgenommen der Vollständigkeit halber -Verwaltungsinterne Behandlung generelle planungsrechtliche Beurteilung siehe 1.1 | Werden dringende Gesamtinteressen Berlins berührt, ist Einvernehmen herzustellen (§ 17 Nr.2 und 3 AGBauGB) | AGBauGB Informationspflicht, Eingriffrecht § 17 Nr. 2 und 3 AGBauGB | - | - | - | - | - | SenStadt II C |
| 24 | 1.12 | Sonstige Vorhaben von dringenden Gesamtinteressen Berlins (* Aufgenommen der Vollständigkeit halber -Verwaltungsinterne Behandlung generelle planungsrechtliche Beurteilung siehe 1.1 | Bei sonstige Vorhaben, die das dringende Gesamtinteresse Berlins berühren ist Einvernehmen herzustellen (§ 17 Nr.4 AGBauGB) | Informationspflicht, Eingriffrecht § 17 Nr. 4 AGBauGB | - | - | - | - | - | SenStadt II C |
| 25 | | | | | | | | | | |
| 26 | 2. Naturschutzrecht | | | | | | | | | |
| 27 | 2.1 | Genehmigung der Beeinträchtigung von Bäumen Werden durch das Vorhaben Bäume beeinträchtigt? | Behindern Bäume ein zulässiges Vorhaben oder werden Bäume durch die zulässigen Baumaßnahmen beeinträchtigt, kann eine Ausnahmegenehmigung zu § 4 BaumSchVO erteilt werden. Diese Genehmigung ist in der Regel beim Natur- und Grünflächenamt des Bezirkes zu beantragen. Wird ein Baugenehmigungsverfahren nach §§ 64 bzw. 65 BauO Bln durchgeführt, wird die zuständige Fachbehörde durch die Bauaufsicht beteiligt. | BaumSchVO, i.V.m. §§ 1ff ASOG und Nr.18 ZustKat Ord. §§ 4, 5 Abs.1 Nr.2 und 3 BaumSchVO i.V.m. §§ 1 Abs.2, 2 Abs.4 ASOG i.V.m. Nr.18 Abs.11 ZustKat Ord. | ■ | ■ | ▼ | ▼ | ▼ | Bezirk in Berlin, Bauaufsicht, Naturschutz- und Grünflächenamt |
| 28 | 2.2 | Vorhaben greift in die Natur und Landschaft im Außenbereich ein Befindet sich mein Vorhaben im Außenbereich?(*) | (* Wird selten vorkommen Im Rahmen der Genehmigungsverfahren trifft die zuständige Behörde die Entscheidung im Einvernehmen mit der Naturschutzbehörde; soweit kein Baugenehmigungsverfahren stattfindet, erlässt die Naturschutzbehörde einen eigenen Bescheid, § 15 Abs.1 Satz 1 Abs.2 NatSchGBln. Zudem sind Entscheidungen über Ausgleichsmaßnahmen oder -abgaben zu treffen. | BauGB NatSchGBln § 35 BauGB, Außenbereich §§ 14 Abs. 1, § 15 Abs. 1 Satz 1, Abs. 2 NatSchGBln, Eingriffe in Natur und Landschaft, Verfahren | ■ | ■ | ■* | ▼ | ▼ | Bezirk in Berlin, Naturschutz- und Grünflächenamt |
| 29 | 2.3 | Vorhaben greift in die Natur und Landschaft bei einer Befreiung von der Festsetzung des Bebauungsplans ein (*) | (* Wird selten vorkommen; eher der Vollständigkeit halber aufgeführt. Im Rahmen der Genehmigungsverfahren trifft die zuständige Behörde die Entscheidung im Einvernehmen mit der Naturschutzbehörde; soweit nur eine Befreiung gem. § 31 Abs. 2 BauGB erteilt wird, trifft auch hier die zuständige Behörde die Entscheidung im Einvernehmen mit der Naturschutzbehörde. In den Bescheiden sind Entscheidungen über Ausgleichsmaßnahmen oder -abgaben zu treffen. | BauGB NatSchGBln § 31 BauGB, §§ 14 Abs. 1, § 15 Abs. 1 Satz 1, Abs. 2 NatSchGBln, Eingriffe in Natur und Landschaft, Verfahren | ■ | ■ | ■* | ● | - | Bezirk in Berlin, Naturschutz- und Grünflächenamt |

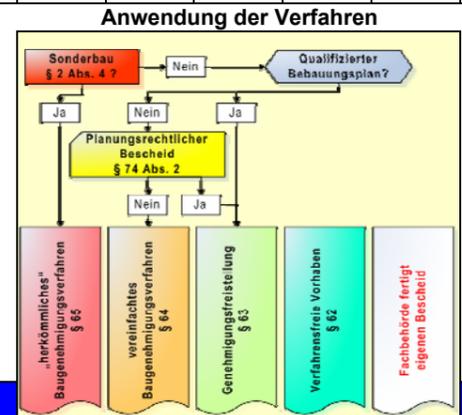
| | A | B | C | D | E | F | G | H | I | J |
|-----|---|--|---|-----------------------------------|--|--|--------------------------------------|--------------------------------------|---|-------------------------------|
| 1 | Anwendung der Verfahren | | | | | | | | | |
| 2 | Legende | | | | | | | | | |
| 3 | Hinweis: Aus den Angaben in der folgenden Tabelle ist kein Anspruch auf Vollständigkeit und Richtigkeit abzuleiten | | | | | | | | | |
| 4 | | | | | | | | | | |
| 5 | ■ | wird im Baugenehmigungsverfahren geprüft | | | | | | | | |
| 6 | ▼ | Antragsteller muss sich selbst kümmern | | | | | | | | |
| 7 | ● | muss eingehalten werden | | | | | | | | |
| 8 | - | trifft nicht zu | | | | | | | | |
| 9 | □ | es gibt eine Genehmigung, aber diese fließt in einen Antrag bei einer anderen Behörde mit ein; (Vorrang anderer Gestattungsverfahren) | | | | | | | | |
| 10 | * | siehe jeweilige Tabellenspalte: Bemerkung | | | | | | | | |
| 11 | | | | | | | | | | |
| 12 | Lfd.Nr. | Bauherrenwunsch / Vorhaben | Bemerkung | Fundstelle Rechtsgrundlage | „herkömmliches“ Baugenehmigungsverfahren § 65 | vereinfachtes Baugenehmigungsverfahren § 64 | Genehmigungsfreistellung § 63 | Verfahrensfreie Vorhaben § 62 | Fachbehörde fertigt eigenen Bescheid | zuständige Fachbehörde |
| 2.4 | Vorhaben in Landschaftsschutzgebieten | In Landschaftsschutzgebieten ist das Bauen grundsätzlich unzulässig. § 20 Abs.2 NatSchGBln. Ausnahmsweise ist es zulässig, wenn das Bauen in einem Landschaftsgebiet (LSG VO) oder in einem Landschaftsplan als festgesetzte Maßnahme aufgeführt ist. Sofern die Baumaßnahmen jedoch gemäß der LSG VO unzulässig sind, sind Befreiungen gemäß § 50 NatSchGBln erforderlich. *Beachte: Voraussetzung zum Bauen ist eine bereits erteilte Befreiung nach § 50 NatSchGBln | NatSchGBln § 20 NatSchGBln | ▼ * | ▼ * | ▼ * | ▼ * | ▼ * | Bezirk in Berlin, Naturschutz- und Grünflächenamt | |
| 2.5 | Artenschutz Schutz für besonders geschützte und bestimmte Tier- und Pflanzenarten bei Sanierungs- Umbau- und Abrissarbeiten | Der Artenschutz ist grundsätzlich zu beachten. Bauherr oder Bauherrin / Architekt oder Architektin muss sich sachkundig machen. Bei der Gebäudesanierung oder dem Abriss von Gebäuden dürfen die Lebensstätten streng oder besonders geschützter Arten (z. B. Vögel, Fledermäuse) nicht beeinträchtigt werden. Zur Sicherstellung der notwendigen Schutzmaßnahmen sind in den meisten Fällen entsprechende Gutachten zu empfehlen. Die Entscheidungen über Befreiungen gem. § 62 BNatSchG werden durch SenStadt Oberste Naturschutzbehörde erteilt. | BNatSchG | ▼ | ▼ | ▼ | ▼ | ▼ | Bezirk in Berlin, Naturschutz- und Grünflächenamt Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Oberste Behörde für Naturschutz und Landschaftspflege | |
| 2.6 | Befreiung von naturschutzrechtlichen Vorschriften | Befreiungen können unabhängig vom Baugenehmigungsverfahren erfolgen. Befreiungen von Landschaftsplänen werden durch die jeweils zuständige untere Naturschutzbehörde erteilt. Befreiungen zur Abweichung von strikten (Bau oder auch sonstigen Veränderungs-) Verboten von Schutzgebietsverordnungen sind bei der obersten Naturschutzbehörde zu beantragen. Ausnahmegenehmigungen für Handlungen, die einem Verbot mit Genehmigungsvorbehalt unterliegen, sind bei der unteren Naturschutzbehörde zu beantragen. | NatSchGBln | ▼ | ▼ | ▼ | ▼ | ▼ | Bezirk, Naturschutz- und Grünflächenamt /Sen Stadt, oberste Behörde für Naturschutz und Landschaftspflege, - I E- | |
| 2.7 | Vorhaben im Geltungsbereich von Landschaftsplänen | Landschaftspläne mit einem Mindestanteil naturwirksamer Flächen im bebauten Bereich (Biotopflächenfaktor, BFF) sollen bei Errichtung bzw. wesentlicher Änderung von Bauvorhaben umgesetzt werden. Erforderliche Umsetzungsmaßnahmen sollten bereits vor Errichtung des Bauvorhabens geplant und mit der zuständigen Behörde abgestimmt werden. Der unteren Naturschutzbehörde sind Bauvorhaben, die nicht verfahrensfrei sind, mindestens einen Monat vor Baubeginn schriftlich anzuzeigen. Geht es nicht ohne erforderliche Befreiungen gem. § 50 NatSchGBln sind diese bei der unteren Naturschutzbehörde zu beantragen. | NatSchGBln § 10 Abs. 11 NatSchG Bln http://www.stadtentwicklung.berlin.de/umwelt/landschaftsplanung/bff/ | ▼ | ▼ | ▼ | ▼ | ▼ | Bezirk in Berlin Naturschutz- und Grünflächenamt | |
| 2.8 | Vorhaben berührt geschützte Biotope | Ausnahmen können nach Prüfung gem. § 26a NatSchGBln durch die untere Naturschutzbehörde zugelassen werden. Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen werden entsprechend erforderlich. | NatSchGBln § 26 a NatSchGBln | ▼ | ▼ | ▼ | ▼ | ▼ | Bezirk in Berlin Naturschutz- und Grünflächenamt | |

| | A | B | C | D | E | F | G | H | I | J |
|------------------------|---|---|---|--|--|--|--|--|---|---|
| 1 | Anwendung der Verfahren | | | | | | | | | |
| 2 | Legende | | | | | | | | | |
| 3 | Hinweis: Aus den Angaben in der folgenden Tabelle ist kein Anspruch auf Vollständigkeit und Richtigkeit abzuleiten | | | | | | | | | |
| 4 | | | | | | | | | | |
| 5 | ■ | wird im Baugenehmigungsverfahren geprüft | | | | | | | | |
| 6 | ▼ | Antragsteller muss sich selbst kümmern | | | | | | | | |
| 7 | ● | muss eingehalten werden | | | | | | | | |
| 8 | - | trifft nicht zu | | | | | | | | |
| 9 | □ | es gibt eine Genehmigung, aber diese fließt in einen Antrag bei einer anderen Behörde mit ein; (Vorrang anderer Gestattungsverfahren) | | | | | | | | |
| 10 | * | siehe jeweilige Tabellenspalte: Bemerkung | | | | | | | | |
| 11 | | | | | | | | | | |
| 12 | Lfd.Nr. | Bauherrenwunsch / Vorhaben | Bemerkung | Fundstelle Rechtsgrundlage | „herkömmliches“ Baugenehmigungsverfahren § 65 | vereinfachtes Baugenehmigungsverfahren § 64 | Genehmigungsfreistellung § 63 | Verfahrensfreie Vorhaben § 62 | Fachbehörde fertigt eigenen Bescheid | zuständige Fachbehörde |
| 2.9 | 36 | Bauen im Wald im Sinne des LWaldG | Ist ein Grundstück Bauland, kann die Ausübung des Baurechtes durch die Waldeigenschaft eingeschränkt sein. Baurecht und Waldrecht überlagern sich und gelten nebeneinander! Beachte: Baurecht kann erst ausgeübt werden, wenn eine Waldumwandlungsgenehmigung nach § 6 Abs. 1 LWaldG erteilt wurde. | LWaldG | ▼ | ▼ | ▼ | ▼ | ▼ | Berliner Forsten |
| 2.10 | 37 | Vorhaben in und außerhalb von FFH-Gebieten (Flora-Fauna-Habitat; Liste im Internet auf den Seiten SenStadt) | FFH-Gebiete werden durch Bauvorhaben beeinträchtigt. Die Erhaltungsziele müssen gewahrt bleiben. Planungen / Vorhaben und Projekte die ein FFH-Gebiet berühren, müssen geprüft werden. | Richtlinie 92/43 EWG NatSchGBln § 22 b NatSchGBln | ■ | ■ | ■ | ▼ | ▼ | Sen Stadt, oberste Behörde für Naturschutz und Landschaftspflege, -I E- |
| 3. Denkmalrecht | | | | | | | | | | |
| 3.1 | 39 | Maßnahmen an Denkmälern Sie möchten Arbeiten an einem denkmalgeschützten Gebäude durchführen? | Wenn ein Baugenehmigungsverfahren erfolgt, wird in diesem Verfahren im Einvernehmen mit der Denkmalschutzbehörde entschieden Beachte: Die Genehmigung bzgl. der Maßnahme am Denkmal kann aber auch gesondert bei der Denkmalschutzbehörde beantragt werden, dann erfolgt ein eigener Bescheid (§ 12 Abs.1 Satz 2) | DSchG Bln § 11 Abs.1 DSchG i.V.m. § 12 Abs.1 und 3 Satz 2 DSchG Bln. | ■ | ■ | ▼ | ▼ | ▼ | Bezirk in Berlin Untere Denkmalschutzbehörde |
| 3.2 | 40 | Maßnahmen in der Umgebung von Denkmälern Sie befinden sich mit der geplanten Maßnahme in der Umgebung eines Denkmals? | Wenn ein Baugenehmigungsverfahren erfolgt, wird auch die Frage des Umgebungsschutzes im Einvernehmen mit der Denkmalschutzbehörde entschieden Beachte: Die Genehmigung bzgl. der Maßnahme kann aber auch gesondert bei der Denkmalschutzbehörde beantragt werden, dann erfolgt ein eigener Bescheid (§ 12 Abs.1 Satz 2) | DSchG Bln § 11 Abs. 1 DSchG i.V.m. § 12 Abs. 1 und 3 Satz 2 DSchG Bln. | ■ | ■ | ▼ | ▼ | ▼ | Bezirk in Berlin Untere Denkmalschutzbehörde |
| 3.3 | 41 | Maßnahmen an Denkmälern von hauptstädtischer Bedeutung Sie planen Maßnahmen an einem berühmten Denkmal? | Wenn ein Baugenehmigungsverfahren erfolgt, wird in diesem Verfahren im Einvernehmen mit dem Landesdenkmalamt entschieden Beachte: Die Genehmigung bzgl. der Maßnahme am Denkmal kann aber auch gesondert bei dem Landesdenkmalamt beantragt werden, dann erfolgt ein eigener Bescheid (§ 12 Abs. 1 Satz 2) | DSchG Bln § 11 Abs. 1 DSchG i.V.m. § 12 Abs. 1 und 3 Satz 2 DSchG Bln § 1 Abs. 2, § 2 Abs. 4 ASOG i.V.m. Nr. 34 ZustKat Ord | ■ | ■ | ▼ | ▼ | ▼ | Senatsverwaltung für Stadtentwicklung Landesdenkmalamt |
| 3.4 | 42 | Maßnahmen in der Umgebung von Denkmälern von hauptstädtischer Bedeutung Sie planen Maßnahmen in der Nähe berühmter Denkmale? | Wenn ein Baugenehmigungsverfahren erfolgt, wird im Rahmen des Umgebungsschutzes im Einvernehmen mit dem Landesdenkmalamt entschieden Beachte: Die Genehmigung bzgl. der Maßnahme kann aber auch gesondert bei dem Landesdenkmalamt beantragt werden, dann erfolgt ein eigener Bescheid (§ 12 Abs. 1 Satz 2) | DSchG Bln § 11 Abs. 1 DSchG i.V.m. § 12 Abs. 1 und 3 Satz 2 DSchG Bln § 1 Abs. 2, § 2 Abs. 4 ASOG i.V.m. Nr. 34 ZustKat Ord | ■ | ■ | ▼ | ▼ | ▼ | Senatsverwaltung für Stadtentwicklung Landesdenkmalamt |
| 3.5 | 43 | Bodendenkmäler Werden durch die Baumaßnahme Bodendenkmale berührt? Befinden sich die Baumaßnahmen in einem Grabungsschutzgebiet? Bin ich durch den Bodeneingriff auf ein Bodendenkmal gestoßen? | Abgrabungen bis 2 m Tiefe und einer Fläche von 30 m², im Außenbereich bis 300 m², sind nach BauO Bln verfahrensfreie Bauvorhaben. Es können aber sehr wohl Bodendenkmäler betroffen sein. Bitte beachten Sie die Anzeige- und Meldepflicht beim Auftreten von Bodendenkmälern! Informieren Sie immer das Landesdenkmalamt! Das Graben nach Bodendenkmälern und Arbeiten in Grabungsschutzgebieten, die Bodendenkmale zu Tage fördern oder gefährden können sind genehmigungspflichtig. D.h., es muss ein eigener Antrag gestellt werden und es ergeht auch ein eigener Bescheid | DSchG Bln § 3 DSchG Bln | ▼ | ▼ | ▼ | ▼ | ▼ | Senatsverwaltung für Stadtentwicklung Landesdenkmalamt |

| | A | B | C | D | E | F | G | H | I | J |
|----|---|--|---|---|---|---|----------------------------------|----------------------------------|---|---|
| 1 | Anwendung der Verfahren | | | | | | | | | |
| 2 | Legende | | | | | | | | | |
| 3 | Hinweis: Aus den Angaben in der folgenden Tabelle ist kein Anspruch auf Vollständigkeit und Richtigkeit abzuleiten | | | | | | | | | |
| 4 | | | | | | | | | | |
| 5 | ■ | wird im Baugenehmigungsverfahren geprüft | | | | | | | | |
| 6 | ▼ | Antragsteller muss sich selbst kümmern | | | | | | | | |
| 7 | ● | muss eingehalten werden | | | | | | | | |
| 8 | - | trifft nicht zu | | | | | | | | |
| 9 | □ | es gibt eine Genehmigung, aber diese fließt in einen Antrag bei einer anderen Behörde mit ein; (Vorrang anderer Gestattungsverfahren) | | | | | | | | |
| 10 | * | siehe jeweilige Tabellenspalte: Bemerkung | | | | | | | | |
| 11 | | | | | | | | | | |
| 12 | Lfd.Nr. | Bauherrenwunsch / Vorhaben | Bemerkung | Fundstelle Rechtsgrundlage | „herkömmliches“ Baugenehmigungsverfahren § 65 | vereinfachtes Baugenehmigungsverfahren § 64 | Genehmigungsfreistellung § 63 | Verfahrensfreie Vorhaben § 62 | Fachbehörde fertigt eigenen Bescheid | zuständige Fachbehörde |
| 44 | 4. Vermessungsrecht | | | | | | | | | |
| 45 | 4.1 | Vermessungs-technische Daten | Werden Grundstücke neu gebildet oder wird ein Grundstück neu bebaut oder baulich verändert, besteht eine Einmessungspflicht für das Liegenschaftskataster | § 19 Abs.II VermG Bln | ● | ● | ● | ● | - | Bezirk in Berlin, Vermessungsamt |
| 46 | 4.2 | Eintragung der Baulinien und Baugrenzen | Eintragung amtlicher Lageplan auch durch ObVI möglich | | ● | ● | ● | ● | - | Bezirk in Berlin, Vermessungsamt |
| 47 | 4.3 | Straßenbegrenzungslinien | | VermG Bln § 26 VermG Bln | ● | ● | ● | ● | - | Bezirk in Berlin, Vermessungsamt |
| 48 | 4.4 | Genehmigung von Vorhaben in Umlagegebieten bzw. vereinfachte Umlage nach §§ 80 - 83 BauGB (Grenzregelungs-verfahren) | Eingeleitet durch Umlagebeschluss des Umlageausschusses (§47 BauGB, § 3 DVO-BauGB) Umlagevermerk im Grundbuch (§ 54 Abs. 1 BauGB) Genehmigung in förmlich festgelegten Sanierungsgebieten nur, wenn und soweit eine Genehmigungspflicht nach § 144 BauGB nicht besteht, § 51 Abs. 1 S. 2 BauGB | §§ 45, 47 BauGB § 51 Abs.I BauGB § 54 Abs.I BauGB §§ 80 - 83 BauGB (vereinfacht Umlage) § 3 DVO-BauGB | ● | ● | ● | ● | - | Bezirk in Berlin, Vermessungsamt |
| 49 | 5. Verkehr; Tiefbau; Straßenrecht | | | | | | | | | |
| 50 | 5.1 | Gehwegüberfahrten (1): Muss eine Gehwegüberfahrt neu hergestellt, verändert, erweitert oder beseitigt werden ? | Die Herstellung oder Veränderung von Gehwegüberfahrten ist vom Anlieger beim zuständigen Tiefbauamt zu beantragen. | BerlStrG § 9 BerlStrG | ▼ | ▼ | ▼ | ▼ | ▼ | Bezirk in Berlin FB Tiefbau (Tiefbauamt) |
| 51 | 5.2 | Gehwegüberfahrten (2) provisorische: Wird der Gehweg während der Baumaßnahme mit Fahrzeugen überquert ? | Eine provisorische Gehwegüberfahrt ist vom Bauherrn oder vom Bauunternehmen oder Architekten mit Bevollmächtigung durch den Bauherrn beim zuständigen Tiefbauamt zu beantragen. | § 9 Abs. 4 BerlStrG | ▼ | ▼ | ▼ | ▼ | ▼ | Bezirk in Berlin FB Tiefbau (Tiefbauamt) |
| 52 | 5.3 | Sondernutzung des Straßenlandes (1) Ragen Bauteile oder Werbeanlagen in den Luftraum über Straßenland? | Das Hineinragen einer Baulichkeit oder Werbeanlage in den Luftraum über der Straße ist nach derzeitiger Rechtslage Sondernutzung. In der neu zu fassenden AV-Sondernutzungen sollen hierzu Regelungen getroffen werden. Bis dahin handeln die Bezirksämter nach den bisherigen Regelungen der §§ 29, 30 BauO Bln a.F. (gem. Rundschreiben Nr. 4/2005 von SenStadt - VII D 131 - vom 23.12.2005) | § 11 BerlStrG, §§ 8 und 9 FStrG, AV-Sondernutzungen (noch nicht erlassen) | ● | ● | ● | ● | - | Bezirk in Berlin FB Tiefbau (Tiefbauamt) - bzw. SenStadt - X OS - als Auftragsverwaltung des Bundes (bei Bundesstraßen [freie Strecken] und Bundesautobahnen) |
| 53 | 5.4 | Sondernutzung des Straßenlandes (2) Ragen Bauteile in den Straßenuntergrund ? | Jede bauliche Anlage im Straßenuntergrund ist nach derzeitiger Rechtslage Sondernutzung. In neu zu fassenden AV-Sondernutzungen sollen hierzu neue Regelungen getroffen werden. Bis dahin handeln die Bezirksämter nach den bisherigen Regelungen der §§ 29, 30 BauO Bln (gem. Rundschreiben Nr. 4/2005 von SenStadt - VII D 131 - vom 23.12.2005). | § 11 BerlStrG, §§ 8 und 9 FStrG, AV-Sondernutzungen (noch nicht erlassen) | ● | ● | ● | ● | - | Bezirk in Berlin FB Tiefbau (Tiefbauamt) - bzw. SenStadt - X OS - als Auftragsverwaltung des Bundes (bei Bundesstraßen [freie Strecken] und Bundesautobahnen) |
| 54 | 5.5 | Sondernutzung des Straßenlandes (3) Wird während der Baumaßnahmen Straßenland für Baustelleneinrichtungsfächen in Anspruch genommen? Wird während der Baumaßnahmen Straßenland (Hauptverkehrsstraße) in Anspruch genommen? | Die Sondernutzung öffentlichen Straßenlandes für die Einrichtung von Baustellen ist vom Bauherrn oder vom Bauunternehmen oder Architekten mit Bevollmächtigung durch den Bauherrn beim zuständigen Tiefbauamt zu beantragen. ... entsprechend zu beantragen. | BerlStrG FStrG § 11 Abs. 3 Satz 5 BerlStrG § 11 Abs. 1 und 11 BerlStrG | ▼ | ▼ | ▼ | ▼ | ▼ | Bezirk in Berlin FB Tiefbau (Tiefbauamt) Senatsverwaltung für Stadtentwicklung Abt. X, VLB (Verkehrslenkung) |
| 55 | 5.6 | Verkehrssicherheit Wo muss die straßenverkehrsrechtliche Anordnung für Baustelleneinrichtungsfächen beantragt werden ? | Unabhängig von der Sondernutzungserlaubnis muss vom Bauherrn eine straßenverkehrsbehördliche Anordnung nach § 45 Abs.6 StVO eingeholt werden. | StVO § 45 Abs. 6 StVO | ▼ | ▼ | ▼ | ▼ | ▼ | Bezirk in Berlin Straßenverkehrsbe- hörde (nicht übergeordnete Straßen Nebenstraßen) Senatsverwaltung für Stadtentwicklung Abt. X, VLB (Ver- kehrslenkung) (übergeordnete Straßen - Haupt- verkehrsstraßen); |

| | A | B | C | D | E | F | G | H | I | J |
|----|---|---|--|--|--|--|--|--|---|---|
| 1 | Anwendung der Verfahren | | | | | | | | | |
| 2 | Legende | | | | | | | | | |
| 3 | Hinweis: Aus den Angaben in der folgenden Tabelle ist kein Anspruch auf Vollständigkeit und Richtigkeit abzuleiten | | | | | | | | | |
| 4 | | | | | | | | | | |
| 5 | ■ | wird im Baugenehmigungsverfahren geprüft | | | | | | | | |
| 6 | ▼ | Antragsteller muss sich selbst kümmern | | | | | | | | |
| 7 | ● | muss eingehalten werden | | | | | | | | |
| 8 | - | trifft nicht zu | | | | | | | | |
| 9 | □ | es gibt eine Genehmigung, aber diese fließt in einen Antrag bei einer anderen Behörde mit ein; (Vorrang anderer Gestattungsverfahren) | | | | | | | | |
| 10 | * | siehe jeweilige Tabellenspalte: Bemerkung | | | | | | | | |
| 11 | | | | | | | | | | |
| 12 | Lfd.Nr. | Bauherrenwunsch / Vorhaben | Bemerkung | Fundstelle Rechtsgrundlage | „herkömmliches“ Baugenehmigungsverfahren § 65 | vereinfachtes Baugenehmigungsverfahren § 64 | Genehmigungsfreistellung § 63 | Verfahrensfreie Vorhaben § 62 | Fachbehörde fertigt eigenen Bescheid | zuständige Fachbehörde |
| 56 | 5.7 ff | Allgemeiner Hinweis zu den folgenden Punkten Bundesfernstraßen: Die freien Strecken der Bundesstraßen in Berlin können der Karte "Bundesfernstraßen Berlin", SenStadt Abt. III entnommen werden. Im Zweifel können Auskünfte direkt von Abt. X erteilt werden. Sämtliche fernstraßenrechtlichen Beschränkungen gelten bei geplanten Bundesfernstraßen bereits ab der Auslegung der Pläne im Planfeststellungsverfahren. | | | | | | | | |
| 57 | 5.7 | Bauliche Anlagen längs von Bundesfernstraßen (enge Schutzzone) Errichten Sie ein Gebäude 40 m bzw. 20 m nah an Autobahn oder Bundesstraße? | Hochbauten dürfen in einer Entfernung von 40 Metern entlang von Bundesautobahnen (BAB) und 20 Metern an den freien Strecken der Bundesstraßen nicht errichtet werden. Ausnahmegenehmigungen werden mit eigenem Bescheid erteilt. | FStrG § 9 Abs. 1 und 8 FStrG | ▼ | ▼ | ▼ | ▼ | ▼ | Senatsverwaltung für Stadtentwicklung Abt. X, Tiefbau |
| 58 | 5.8 | Bauliche Anlagen längs von Bundesfernstraßen (weitere Schutzzone) Errichten Sie ein Gebäude 100 m bzw. 40 m nah an Autobahn oder Bundesstraße? | Die Baugenehmigung bedarf in einem Bereich von 100 Metern längs der Bundesautobahn (BAB) und 40 Meter längs der freien Strecken der Bundesstraßen der Zustimmung der obersten Landesstraßenbaubehörde. Beachte: Bedarf es keiner Baugenehmigung so tritt an deren Stelle eine eigenständige straßenrechtliche Genehmigung der obersten Landesstraßenbaubehörde | FStrG § 9 Abs. 2 und 5 FStrG | ■ | ■ | ▼ | ▼ | ▼ | Senatsverwaltung für Stadtentwicklung Abt. X, Tiefbau |
| 59 | 5.9 | Anlagen der Außenwerbung Errichten Sie Werbung nah an Autobahn oder Bundesstraße? | Anlagen der Außenwerbung unterliegen den gleichen Beschränkungen wie Hochbauten und bauliche Anlagen (vgl. Nrn. 5.6 und 5.7) | FStrG § 9 Abs. 1, 2, 6 und 8 FStrG | ■ | ■ | ▼ | ▼ | ▼ | Senatsverwaltung für Stadtentwicklung Abt. X, Tiefbau |
| 60 | 5.10 | Bauliche Anlagen mit Zufahrten außerhalb der Ortsdurchfahrten (Neubau) | Bauliche Anlagen dürfen nicht errichtet werden, sofern diese durch eine Zufahrt an einer freien Strecke der Bundesstraßen angeschlossen werden sollen. Ausnahmen werden mit eigenem Bescheid erteilt | FStrG § 9 Abs. 1 und 8 FStrG | ▼ | ▼ | ▼ | ▼ | ▼ | Senatsverwaltung für Stadtentwicklung Abt. X, Tiefbau |
| 61 | 5.11 | Bauliche Anlagen mit Zufahrten außerhalb der Ortsdurchfahrten (Umbau, Nutzungsänderung) | Bauliche Anlagen die durch eine Zufahrt an einer freien Strecke der Bundesstraßen angeschlossen sind, dürfen nur mit Zustimmung der obersten Landesstraßenbaubehörde umgebaut oder anders genutzt werden. Bedarf es keiner Baugenehmigung so tritt an deren Stelle eine eigenständige straßenrechtliche Genehmigung der obersten Landesstraßenbaubehörde | FStrG § 9 Abs. 2 und 5 FStrG | ■ | ■ | ▼ | ▼ | ▼ | Senatsverwaltung für Stadtentwicklung Abt. X, Tiefbau |
| 62 | 5.12 | Ausnahmen von Veränderungssperren | | FStrG BerlStrG § 9a Abs. 5 FStrG § 21 Abs. 5 BerlStrG | ▼ | ▼ | ▼ | ▼ | ▼ | Senatsverwaltung für Stadtentwicklung Abt. VII E |
| 63 | 5.13 | Berührung von Brückenbauwerken Rücke ich mit dem Gebäude bis auf 5 m an Brücke, Tunnel, Durchlass oder Stützwand? | In Anlehnung an das Bundesfernstraßengesetz ist eine Ergänzung im Berliner Straßengesetz hinsichtlich einzuhaltender Abstände geplant. Bis zur Aufnahme der Abstandsfordernungen gilt: Bei Annäherung der Bauwerke auf 5 m zu Brücken, Tunnelbauwerken, Durchlässen und Stützwänden ist ein Bescheid notwendig. | | ▼ | ▼ | ▼ | ▼ | ▼ | Senatsverwaltung für Stadtentwicklung XO |
| 64 | 5.14 | Bauwerke in der Nähe von Flughäfen | Soweit ein Baugenehmigungsverfahren nicht stattfindet, ergeht ein eigener Bescheid Für weitere bauliche Anlagen ist § 15 LuftVG zu beachten. | LuftVG § 12 Abs.2 und 3 LuftVG, § 12 Abs. 2 Satz 4 LuftVG § 15 LuftVG | ■ | ■ | ▼ | ▼ | ▼ | Senatsverwaltung für Stadtentwicklung Luftfahrtbehörde, VII E |
| 65 | 5.15 | Bauwerke höher als 100 m und auf Bodenerhebungen | Soweit ein Baugenehmigungsverfahren nicht stattfindet, ergeht ein eigener Bescheid Für weitere bauliche Anlagen ist § 15 LuftVG zu beachten. | LuftVG § 14 LuftVG, § 12 Abs. 2 Satz 4 LuftVG § 15 LuftVG | ■ | ■ | ▼ | - | ▼ | Senatsverwaltung für Stadtentwicklung Luftfahrtbehörde, VII E |
| 66 | 5.16 | Bauwerke in der Nähe von Flugsicherungseinrichtungen | Soweit ein Baugenehmigungsverfahren nicht stattfindet, ergeht ein eigener Bescheid Für weitere bauliche Anlagen ist § 15 LuftVG zu beachten. | LuftVG § 18a LuftVG, § 12 Abs.2 Satz 4 LuftVG | ■ | ■ | ▼ | ▼ | ▼ | Senatsverwaltung für Stadtentwicklung Luftfahrtbehörde, VII E |

| | A | B | C | D | E | F | G | H | I | J |
|------|---|---|--|---|--|--|--|--|---|--|
| 1 | Anwendung der Verfahren | | | | | | | | | |
| 2 | Legende | | | | | | | | | |
| 3 | Hinweis: Aus den Angaben in der folgenden Tabelle ist kein Anspruch auf Vollständigkeit und Richtigkeit abzuleiten | | | | | | | | | |
| 4 | | | | | | | | | | |
| 5 | ■ | wird im Baugenehmigungsverfahren geprüft | | | | | | | | |
| 6 | ▼ | Antragsteller muss sich selbst kümmern | | | | | | | | |
| 7 | ● | muss eingehalten werden | | | | | | | | |
| 8 | - | trifft nicht zu | | | | | | | | |
| 9 | □ | es gibt eine Genehmigung, aber diese fließt in einen Antrag bei einer anderen Behörde mit ein; (Vorrang anderer Gestattungsverfahren) | | | | | | | | |
| 10 | * | siehe jeweilige Tabellenspalte: Bemerkung | | | | | | | | |
| 11 | | | | | | | | | | |
| 12 | Lfd.Nr. | Bauherrenwunsch / Vorhaben | Bemerkung | Fundstelle Rechtsgrundlage | „herkömmliches“ Baugenehmigungsverfahren § 65 | vereinfachtes Baugenehmigungsverfahren § 64 | Genehmigungsfreistellung § 63 | Verfahrensfreie Vorhaben § 62 | Fachbehörde fertigt eigenen Bescheid | zuständige Fachbehörde |
| 5.17 | 67 | Bauwerke im beschränkten Bauschutzbereichen bei Landeplätzen und Segelflughäfen | | LuftVG § 17 LuftVG i.V.m. § 12 Abs.2 und 4 LuftVG §§ 13, 15 und 16 LuftVG | ■ | ■ | ● | ● | - | Senatsverwaltung für Stadtentwicklung Luftfahrtbehörde, VII E |
| 5.18 | 68 | Bauvorhaben in der unmittelbaren Nachbarschaft von Bahnbetriebsanlagen der Eisenbahnen | A) Bundeseigene Eisenbahnen: DB Service und Immobilien (muss einschätzen, ob Bahnbetrieb durch geplantes Vorhaben gefährdet wird) (Eisenbahnbundesamt-EBA- ist es nach deren Aussage nicht!) B) spurgebundene Ortsverkehrssysteme, Straßenbahn, U-Bahn, Nichtbundeseigene Eisenbahnen (öffentlich und nichtöffentlich) und Seilbahnen: zuständige Fachbehörde Senatsverwaltung für Stadtentwicklung VII E - Beurteilt werden u.a. Sichtverhältnisse der Bahn, Gewährleistung der Standsicherheit der Bahn. | AEG AEG PBefG Gesetz über Kleinbahnen und Privatanschlussbahnen LSeilbG | ■ | ■ | ● | ● | - | A) DB Service und Immobilien B) Senatsverwaltung für Stadtentwicklung VII E -Bahnrecht, technische Aufsicht- |
| 5.19 | 69 | Bauwerke mit Mischnutzung für Bahnbetriebszwecke und Gewerbe/ Wohnen | Planfeststellung für das gesamte Bauwerk, sofern es sich im wesentlichen um eine Bahnanlage handelt z.B. unterirdische Bahnhofszugänge mit integrierten Ladengeschäften des Reisendenbedarfs. Für darüber hinaus gehende Bauteile (*) zusätzlich: Baugenehmigung für die nicht bahnbetriebspezifischen Nutzungen nach allgemeinem Baurecht. Nur bei dem PBefG unterliegenden Bahnanlagen (Straßen-/U-Bahnen): (*) Bei überwiegender Gewerbe/Wohnnutzung kann das Planungsrecht über B-Plan mit anschließender Baugenehmigung für die nicht bahnspezifischen Anlagen unter Beteiligung von VII E und gesonderter Planfeststellung bzw. Zustimmungsbescheid der TAB für Bahnbetriebsanlagen erlangt werden (z.B. Shoppingcenter mit U-Bahnzugang) | AEG PBefG LSeilbG | ●* | ●* | ●* | - | - | Bundeseigene Eisenbahnen: zuständige Fachbehörde Eisenbahn-Bundesamt (EBA) spurgebundene Ortsverkehrssysteme, Straßenbahn, U-Bahn, Nichtbundeseigene Eisenbahnen (öffentlich und nicht öffentlich) und Seilbahnen: zuständige Fachbehörde Senatsverwaltung für Stadtentwicklung -VII E- |
| 5.20 | 70 | Bauliche Anlagen in und an Bundeswasserstraßen | Die Errichtung, die Veränderung und der Betrieb von Anlagen in, über oder unter einer Bundeswasserstraße oder an ihrem Ufer, darf keine Beeinträchtigungen des für die Schifffahrt erforderlichen Zustandes der Bundeswasserstraße oder der Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs bedeuten. | WaStrG § 31 Abs.1 Nr.2 WaStrG | ● | ● | ● | ● | - | Wasser- und Schiffahrtsamt |
| 5.21 | 71 | Überprüfung von Baustellen auf Kampfmittel | | | ● | ● | ● | ● | - | Senatsverwaltung für Stadtentwicklung XO, Kampfmittelbergung |

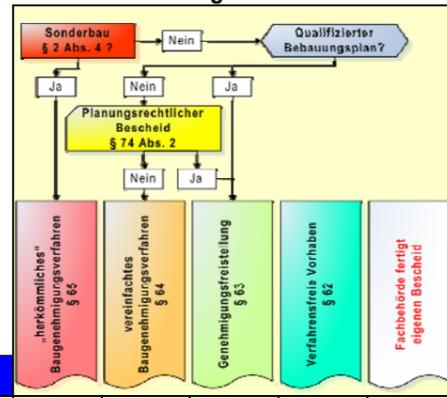


| | A | B | C | D | E | F | G | H | I | J |
|-----|---|--|---|---|---|---|----------------------------------|----------------------------------|---|--|
| 1 | Anwendung der Verfahren | | | | | | | | | |
| 2 | Legende | | | | | | | | | |
| 3 | Hinweis: Aus den Angaben in der folgenden Tabelle ist kein Anspruch auf Vollständigkeit und Richtigkeit abzuleiten | | | | | | | | | |
| 4 | | | | | | | | | | |
| 5 | ■ | wird im Baugenehmigungsverfahren geprüft | | | | | | | | |
| 6 | ▼ | Antragsteller muss sich selbst kümmern | | | | | | | | |
| 7 | ● | muss eingehalten werden | | | | | | | | |
| 8 | - | trifft nicht zu | | | | | | | | |
| 9 | □ | es gibt eine Genehmigung, aber diese fließt in einen Antrag bei einer anderen Behörde mit ein; (Vorrang anderer Gestattungsverfahren) | | | | | | | | |
| 10 | * | siehe jeweilige Tabellenspalte: Bemerkung | | | | | | | | |
| 11 | | | | | | | | | | |
| 12 | Lfd.Nr. | Bauherrenwunsch / Vorhaben | Bemerkung | Fundstelle Rechtsgrundlage | „herkömmliches“ Baugenehmigungsverfahren § 65 | vereinfachtes Baugenehmigungsverfahren § 64 | Genehmigungsfreistellung § 63 | Verfahrensfreie Vorhaben § 62 | Fachbehörde fertigt eigenen Bescheid | zuständige Fachbehörde |
| 72 | 6. Umweltrecht | | | | | | | | | |
| 6.1 | 6.1 | Vorhaben, die aus emissions- bzw. abfall-rechtlicher Sicht problematisch sein können nicht genehmigungsbedürftige Anlagen nach § 22 BImSchG Es fallen Abfälle an, die nicht besonders überwachungsbedürftig sind (Siedlungs- und Bauabfälle, Klärschlämme). | Nach Nr. 10 Abs. 4 ZustKat Ord ist SenGesUmV, III B die zuständige Abfallbehörde für nicht besonders überwachungsbedürftige Abfälle (Siedlungs- und Bauabfälle und Klärschlämme). Ihr obliegen Aufgaben zum Vollzug der abfallrechtlichen Vorschriften für diese nicht besonders überwachungsbedürftigen Abfälle außer den folgenden Aufgaben, die die Bezirke nach Nr. 18 Abs. 3 ZustKat Org wahrnehmen: Ordnungsaufgaben nach § 27 Abs. 1 KrW-/AbfG und die Überwachung der Getrennthaltung von gewerblichen Siedlungsabfällen gemäß §§ 3, 4 und 7 Gewerbeabfallverordnung. | ASOG Bln KrW-/AbfG GewAbfV BImSchG § 14. BImSchV § 22 Abs. 1 BImSchG §§ 8, 9 KrW-/AbfG | ● | ● | ● | - | - | Senatsverwaltung für Gesundheit, Umwelt und Verbraucherschutz III B, Bezirk in Berlin Umweltamt |
| 6.2 | 6.2 | Vorhaben mit Emissionen und oder Abfällen, die im besonderen Maße die Umwelt beeinträchtigen können. Genehmigungsbedürftige Anlagen nach § 4 BImSchG | (*) Konzentrationswirkung durch § 13 BImSchG; Genehmigung § 13 BImSchG schließt Baugenehmigung ein. (Vorrang anderer Gestattungsverfahren) Antrag bei der zuständigen Fachbehörde einreichen; nicht bei der Bauaufsichtsbehörde. Alle Anlagen, die einer Genehmigung nach 4. BImSchV bedürfen, werden als Sonderbauten nach § 2 Abs. 4 Nr. 17 BauO Bln eingestuft. | BImSchG KrW-/ AbfG § 13 BImSchG § 4 Abs. 1 BImSchG § 1 der 4. BImSchV | □* | - | - | - | ▼ | Senatsverwaltung für Gesundheit, Umwelt und Verbraucherschutz III D, LAGetSi |
| 6.3 | 6.3 | Umgang mit wassergefährdenden Stoffen | Bedarf es keiner Baugenehmigung müssen VAWS-Anlagen nach § 23 Abs. 1 BWG beim Umweltamt angezeigt werden. Ggf. erfolgt ein eigener Bescheid (§ 23 Abs. 2 BWG). | BWG VAWS § 23 Abs. 4 BWG | ■ | ■ | ▼ | ▼ | ▼ | Bezirk in Berlin Umweltamt |
| 6.4 | 6.4 | Vorhaben auf Grundstücken, die einen Altlastenverdacht bzw. einen Verdacht auf schädliche Bodenveränderung vermuten lassen. War auf Ihrem Grundstück ehemals Gewerbe angesiedelt? | Bitte erkundigen Sie sich im Umweltamt, ob Ihr Grundstück im Bodenbelastungskataster eingetragen ist. Die Prüfung und Bewertung ggf. vorhandener schädlicher Bodenveränderungen kann zu einer Sanierungsanordnung führen, die vor Beginn oder im Zusammenhang mit der Baumaßnahme umzusetzen ist. | Bln BodSchG BBodSchG § 2 Abs. 2 Bln BodSchG § 9 Abs. 2 BBodSchG § 4 Abs. 3 BBodSchG | ● | ● | ● | ● | - | Bezirk in Berlin Umweltamt, |
| 6.5 | 6.5 | Ausnahmen vom Bauverbot für die Errichtung von schutzbedürftigen Einrichtungen (z.B. Krankenhäuser, Altenheime) im Lärmbereich von Flugplätzen | Krankenhäuser und ähnliche in gleichem Maße schutzbedürftige Einrichtungen dürfen nicht errichtet werden. Die zuständige Behörde kann Ausnahmen zulassen, wenn dies zur Versorgung der Bevölkerung mit öffentlichen Einrichtungen oder sonst im öffentlichen Interesse dringend geboten ist. | FluLärmG § 1 FluLärmG § 5 Abs. 1 FluLärmG | ▼ | ▼ | - | - | ▼ | Senatsverwaltung für Stadtentwicklung VII E |
| 78 | 7. Gesundheitswesen Veterinär- / Lebensmittelrecht | | | | | | | | | |
| 7.1 | 7.1 | Bauliche Anlagen, in denen gewerbmäßig Lebensmittel hergestellt, verarbeitet, behandelt oder verkauft werden (z.B. Küchen in Gaststätten und Heimen, Großküchen) | Siehe auch Punkt 15.4 | Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuch, vorläufiges Tabakgesetz (ehem. LMBG), Lebensmittelhygieneverordnung | ● | ● | - | - | - | Bezirk in Berlin, Gesundheitsamt, Veterinär- und Lebensmittelaufsicht |
| 80 | 8. Wohnungswesen | | | | | | | | | |
| 8.1 | 8.1 | Zweckentfremdung und Abriss von Wohnraum, der dem WoFG bzw. dem BelBindG unterliegt Soll Wohnraum, der dem WoFG bzw. dem BelBindG unterliegt, zweckentfremdet oder abgerissen werden? | Belegungsbindungswohnungen Die Belegungsbindungswohnungen der städtischen Wohnungsbaugesellschaften und Genossenschaften werden befristet von den Belegungsbindungen befreit. Hier kann jeder Wohnungssuchende unabhängig vom Einkommen eine Wohnung beziehen. Lediglich ein geringer Teil der Wohnungen im Ostteil Berlins können nur mit einem Wohnberechtigungsschein oder einer Bezugsberechtigung bezogen werden. Dies sind rund 6.000 Wohnungen bei privaten Eigentümern. Es gelten die selben Einkommensgrenzen wie für den Bezug einer Sozialwohnung. | WoFG, BelBindG § 27 Abs. 7 Satz 1 Nr. 3 WoFG § 11 BelBindG | ▼ | ▼ | ▼ | ▼ | ▼ | Bezirk in Berlin, Wohnungsamt |
| 82 | 9. Jugendschutzrecht | | | | | | | | | |
| 9.1 | 9.1 | Bauvorhaben mit mehr als 75 Wohnungen Handelt es sich um ein Vorhaben mit mehr als 75 Wohnungen? | Bei Vorhaben ab 75 Wohnungen muss der Spielplatz auch für Spiele älterer Kinder geeignet sein, es erfolgt eine Beteiligung der bezirklichen Spielplatzplanungsstelle zur Festlegung der erhöhten Anforderungen. (*) Antrag auf Abweichung erforderlich. | BauO Bln, Kinderspielplatzgesetz § 8 Abs. 2 Satz 5 BauO Bln § 4 Abs. 2 Kinderspielplatzgesetz | ■ | ■* | ■* | - | - | Bezirk in Berlin, Bauaufsichtsbehörde, Spielplatzplanungsstelle ist verschieden zugeordnet z. B. Jugendamt, Amt für Umwelt und Natur |
| 83 | | | | | | | | | | |

| | A | B | C | D | E | F | G | H | I | J |
|----|---|--|---|--|---|---|----------------------------------|----------------------------------|---|--|
| 1 | Anwendung der Verfahren | | | | | | | | | |
| 2 | Legende | | | | | | | | | |
| 3 | Hinweis: Aus den Angaben in der folgenden Tabelle ist kein Anspruch auf Vollständigkeit und Richtigkeit abzuleiten | | | | | | | | | |
| 4 | | | | | | | | | | |
| 5 | ■ | wird im Baugenehmigungsverfahren geprüft | | | | | | | | |
| 6 | ▼ | Antragsteller muss sich selbst kümmern | | | | | | | | |
| 7 | ● | muss eingehalten werden | | | | | | | | |
| 8 | - | trifft nicht zu | | | | | | | | |
| 9 | □ | es gibt eine Genehmigung, aber diese fließt in einen Antrag bei einer anderen Behörde mit ein; (Vorrang anderer Gestattungsverfahren) | | | | | | | | |
| 10 | * | siehe jeweilige Tabellenspalte: Bemerkung | | | | | | | | |
| 11 | | | | | | | | | | |
| 12 | Lfd.Nr. | Bauherrenwunsch / Vorhaben | Bemerkung | Fundstelle Rechtsgrundlage | „herkömmliches“ Baugenehmigungsverfahren § 65 | vereinfachtes Baugenehmigungsverfahren § 64 | Genehmigungsfreistellung § 63 | Verfahrensfreie Vorhaben § 62 | Fachbehörde fertigt eigenen Bescheid | zuständige Fachbehörde |
| 84 | 10. Grundstückswirtschaft | | | | | | | | | |
| 85 | 10.1 | ? | | | ● | ● | ● | ● | - | Bezirk in Berlin, Grundstücksamt |
| 86 | 11. Gewerberecht | | | | | | | | | |
| 87 | 11.1 | Gaststättengewerbe/ Gaststättenbetrieb Sie möchten eine Speisewirtschaft, Schankwirtschaft eröffnen? Sie möchten in Ihrem Bäcker, Cafe, Fitnessclub oder z.B. Frisör alkoholfreie Getränke verabreichen? | Eine Erlaubnis nach § 2 Abs. 1 GastG bedarf, wer ein Gast- stättengewerbe (Speisewirtschaft, Schankwirtschaft) im Sinne § 1 Abs. 1 GastG betreiben will. (*)Nach § 2 Abs. 2 GastG bedarf der Erlaubnis nicht, wer 1. alkoholfreie Getränke, 2. unentgeltliche Kostproben, 3. zubereitete Speisen oder 4. in Verbindung mit einem Beherbergungsbetrieb Getränke und zubereitete Speisen an Hausgäste verabreicht. Bei den unter Nr. 2 und 3 genannten erlaubnisfreien Tätigkeiten, handelt es sich um Gewerbebetriebe außerhalb typischer Speise- oder Schankwirtschaften, wie z.B. Mertzgereien, Bäckereien, Cafes, Lebensmittelhandel, Fitnessclub, Friseurladen, Kinos usw. | GastG § 2 GastG Zur Ausführung des Gaststättengesetzes gilt: GastV | ▼ * | ▼ * | ▼ * | ▼ * | ▼ * | Bezirk in Berlin, Wirtschaftsamt |
| 88 | 11.2 | Konzessionswechsel Bestehen bei einem Konzessionswechsel bauliche Mängel oder sind bauliche Veränderungen geplant? | Bauaufsicht wird nur beteiligt, wenn bauliche Mängel oder Veränderungen festgestellt werden | | ▼ | ▼ | ▼ | - | ▼ | Bezirk in Berlin, Wirtschaftsamt |
| 89 | 11.3 | Erlaubnis zum gewerbmäßigen Betrieb einer Spielhalle oder eines ähnlichen Unternehmens Handelt es sich bei dem Vorhaben um eine Spielhalle oder ein ähnliches Unternehmen? | | GewO § 33 i Abs. 1 Satz 1 GewO | ▼ | ▼ | ▼ | - | ▼ | Bezirk in Berlin, Wirtschaftsamt |
| 90 | 12. Wasserrecht | | | | | | | | | |
| 91 | 12.1 | Wasserversorgungs- und Abwasseranlagen | Bitte beachten Sie Pkt. 12.6 wenn Sie Abwasserbehandlungsanlagen zum Einleiten in die Kanalisation oder in Gewässer 2. Ordnung planen. | BWG § 38 Abs. 1 und 3 BWG | - | - | - | - | ▼ | Senatsverwaltung für Gesundheit, Umwelt und Verbraucherschutz, II D |
| 92 | 12.2 | Errichtung, Betrieb, wesentliche Veränderung von Anlagen in und an oberirdischen Gewässern z.B. Schleusenhaus, Spundwand Sportbootssteg | Abweichend vom Gesetzestext wurde folgende Regelung vereinbart: Der Antrag ist bei der Wasserbehörde zu stellen. Der Bescheid schließt die Baue- nehmigung mit ein (Vorrang anderer Gestattungsverfahren). Die Wasserbehörde erteilt auch dann einen Bescheid, wenn eine Baue- genehmigung nicht erforderlich ist. Beachte: Bei der Errichtung von z.B. Sportbootsstegen liegt die Zuständigkeit beim Bezirk | BWG | □ | □ | ▼ | ▼ | ▼ | Senatsverwaltung für Gesundheit, Umwelt und Verbraucherschutz, II D |
| 93 | 12.3 | Vorhaben in Wasserschutzgebieten | Wenn kein Baugenehmigungs- verfahren durchgeführt wird, erteilt die Wasserbehörde einen eigenen Bescheid. (* gilt nicht für Wohngebäude mit bis zu drei Vollgeschossen siehe § 22a BWG) Soweit eine Baugenehmigung erforderlich ist, entscheidet die Baugenehmigungsbehörde im Einvernehmen mit der Wasserbehörde. Sind Entscheidungen über Befreiungen notwendig, müssen sie vor Stellung des Bauantrags bei der Wasserbehörde eingereicht werden. Abs. 1 Nr. 8 AV WassVer Antrag finden Sie: http://www.berlin.de/sen/umwelt/wasser/wasserrecht/pdf/av_wasserver.pdf | BWG AV WassVer § 22 a Abs. 1 BWG § 22 Abs. 1 BWG § 22 a Abs. 6 BWG | ■ | ■ | ▼ | ▼ | ▼ * | Senatsverwaltung für Gesundheit, Umwelt und Verbraucherschutz, II D |
| 94 | 12.4 | Herstellung und Beseitigung von Anlagen in Überschwemmungsgebieten | | BWG § 64 Abs. 1 BWG | ▼ | ▼ | ▼ | ▼ | ▼ | Senatsverwaltung für Gesundheit, Umwelt und Verbraucherschutz II D |

| | A | B | C | D | E | F | G | H | I | J |
|------|---|---|---|---|--|--|--------------------------------------|--------------------------------------|---|---|
| 1 | Anwendung der Verfahren | | | | | | | | | |
| 2 | Legende | | | | | | | | | |
| 3 | Hinweis: Aus den Angaben in der folgenden Tabelle ist kein Anspruch auf Vollständigkeit und Richtigkeit abzuleiten | | | | | | | | | |
| 4 | | | | | | | | | | |
| 5 | ■ | wird im Baugenehmigungsverfahren geprüft | | | | | | | | |
| 6 | ▼ | Antragsteller muss sich selbst kümmern | | | | | | | | |
| 7 | ● | muss eingehalten werden | | | | | | | | |
| 8 | - | trifft nicht zu | | | | | | | | |
| 9 | □ | es gibt eine Genehmigung, aber diese fließt in einen Antrag bei einer anderen Behörde mit ein; (Vorrang anderer Gestattungsverfahren) | | | | | | | | |
| 10 | * | siehe jeweilige Tabellenspalte: Bemerkung | | | | | | | | |
| 11 | | | | | | | | | | |
| 12 | Lfd.Nr. | Bauherrenwunsch / Vorhaben | Bemerkung | Fundstelle Rechtsgrundlage | „herkömmliches“ Baugenehmigungsverfahren § 65 | vereinfachtes Baugenehmigungsverfahren § 64 | Genehmigungsfreistellung § 63 | Verfahrensfreie Vorhaben § 62 | Fachbehörde fertigt eigenen Bescheid | zuständige Fachbehörde |
| 12.5 | 95 | Grundwasserbenutzungen Grundwasserabsenkungen, Einleiten von Stoffen und die Ableitung von gefördertem Grundwasser; Brunnen, Erdwärmennutzungen, Versickerungen | Handelt es sich um eine Grundwasserbenutzung im Rahmen von Bodensanierungen, ist das Umweltamt im Bezirk zuständig. | BWG Niederschlagswasser-freistellungsVO § 20 BWG § 85 BWG s. dazu Hinweise auf den Internetseiten http://www.berlin.de/sen/umwelt/wasser/grundwasser/index.shtml | - | - | - | - | ▼ | Senatsverwaltung für Gesundheit, Umwelt und Verbraucherschutz II D; ggf. Bezirk in Berlin Umweltamt |
| 12.6 | 97 | Abwasserbehandlungsanlagen zum Einleiten in die Kanalisation oder in Gewässer 2. Ordnung | Bei bauzugelassenen Abwasserbehandlungsanlagen besteht nach § 38 Abs. 3 BWG lediglich Anzeigepflicht. Bei Einleitung in Gewässer 2. Ordnung kann u. U. das bezirkliche Naturschutz- und Grünflächenamt zuständig sein. | | - | - | - | - | ▼ | Bezirk in Berlin Umweltamt, Naturschutz- und Grünflächenamt |
| 12.7 | 98 | Einleitung von Abwasser in öffentliche Abwasseranlagen mit Ausnahme von häuslichen Abwässern und von Niederschlagswasser (IndV) | Bei bauzugelassenen Abwasserbehandlungsanlagen besteht nach IndV lediglich Anzeigepflicht. | BWG, IndV | - | - | - | - | ▼ | Bezirk in Berlin Umweltamt |
| 99 | 13. Abfallrecht | | | | | | | | | |
| 13.1 | 100 | Anlagen zur Beseitigung und Verwertung von Abfällen | Anlagen zur Beseitigung und Verwertung von Abfällen sowie Anlagen, in denen Abfälle anfallen, soweit diese nicht der Planfeststellung oder Plangenehmigung oder der BImSchG-Genehmigung unterliegen | BImSchG KrW/AbfG § 41 Abs. 1 und 3 KrW/AbfG iVm. der AVV und der BestüVAbfV § 31 KrW/AbfG § 10 Abs. 5, § 19 Abs. 2 BImSchG i.V.m. § 4 Abs.1 BImSchG | - | - | - | - | ▼ | Bezirk in Berlin, Senatsverwaltung für Gesundheit, Umwelt und Verbraucherschutz III B |
| 101 | 14. Heimeinrichtung und Krankenhäuser | | | | | | | | | |
| 14.1 | 102 | Einrichtungen die der HeimMindBauV unterliegen | Die Erlaubnis zum Betrieb einer Heimeinrichtung ist von der Baugenehmigung unabhängig. | HeimMindBauV http://www.berlin.de/SenGesSozV/lage/so/heima.html | ▼ | - | - | - | - | Landesamt für Gesundheit und Soziales (LAGeSo Heimaufsicht) |
| 14.2 | 104 | Baumaßnahmen von Krankenhäusern, Privatkrankenanstalten, Privatentbindungsanstalten und Privatnervenkliniken | (*) Baugenehmigungen bei Krankenhausbaumaßnahmen erteilen die bezirklichen Bauaufsichtsbehörden | LKG KhsVO GewO (Auszug für Privatkrankenanstalten § 30) http://www.berlin.de/SenGesSozV/lage/so/kr_aufs.html | ▼ * | - | - | - | - | Landesamt für Gesundheit und Soziales (LAGeSo Krankenhausaufsicht) |
| 106 | 15. Sicherheit und Gesundheitsschutz der Beschäftigten bei der Arbeit | | | | | | | | | |
| 15.1 | 107 | Arbeitsstätten-Verordnung | Dient der Sicherheit und dem Gesundheitsschutz der Beschäftigten beim Einrichten und Betreiben von Arbeitsstätten | ArbStättV Grundlegende Anforderungen im Verordnungstext und im Anhang zur Verordnung http://www.gaa.baden-wuerttemberg.de/servlet/is/16032/ | ● | ● | ● | ● | - | Landesamt für Gesundheitsschutz und technische Sicherheit (LAGeTSi) |
| 15.2 | 109 | Arbeitsstätten-Richtlinien | Fortgeltung der alten ASR bis spätestens 24.08.2010, sofern sie nicht vorher durch den Ausschuss für Arbeitsstätten überarbeitet wurden (neue ASR) | ArbStättV Konkretisierende Anforderungen durch Technische Regeln http://www.gaa.baden-wuerttemberg.de/servlet/is/16486/ | ● | ● | ● | ● | - | Landesamt für Gesundheitsschutz und technische Sicherheit (LAGeTSi) |
| 15.3 | 111 | Leitlinien zur neuen Arbeitsstätten-Verordnung | Die Leitlinien dienen der einheitlichen Auslegung der Verordnung in den Bundesländern. | Handlungshilfe der Arbeitsschutzbehörden der Bundesländer Anwendungshilfe zur Umsetzung der im Jahr 2004 novellierten Arbeitsstätten-Verordnung | ● | ● | ● | ● | - | Landesamt für Gesundheitsschutz und technische Sicherheit (LAGeTSi) |
| 15.4 | 113 | Weitere Anforderungen können sich aus der Eigenschaft der Arbeitsstätte ergeben | Zu den beispielhaft aufgezählten Gesetzen und Verordnungen besteht zusätzlich ein untergesetztes Regelwerk (Technische Regeln) sowie ein umfangreicher Bestand an Normen (z.B. DIN-EN). (* Es muss nicht zwangsläufig einen Bescheid geben. Besonders in den technischen Regeln und Normen finden sich die wesentlichen baulichen Anforderungen. Verzeichnis der Arbeitsschutzvorschriften des Bundes: | Spezielle Rechtsnormen, welche die Anforderungen an bestimmte Arbeitsstätten konkretisieren Beispielhafte Aufzählung: - § 14 BetrSichV - GefStoffV - BiostoffV - SprengG und 2. SprengV - ApoBetrO (*Bescheid) - GenTSV (*Bescheid) - LMHV http://de.osha.eu.int/docs/uvb2001/pdf/anlage1.pdf | ● | ● | ● | ● | ▼ * | Landesamt für Gesundheitsschutz und technische Sicherheit (LAGeTSi) |
| 15.5 | 115 | Baustellen-Verordnung | Bereits bei der Planung der Ausführung des Bauvorhabens sind der Sicherheits- und Gesundheitsschutzplan sowie die Unterlage für spätere Arbeiten auszuarbeiten | BaustellV ArbSchG Berücksichtigung der allgemeinen Grundsätze nach § 4 des Arbeitsschutzgesetzes bei der Planung der Ausführung des Bauvorhabens http://www.gaa.baden-wuerttemberg.de/servlet/is/16050/ | ● | ● | ● | ● | - | Landesamt für Gesundheitsschutz und technische Sicherheit (LAGeTSi) |

| | A | B | C | D | E | F | G | H | I | J |
|------|---|---|---|---------------------------------------|--|--|--|--|--|-----------------------------------|
| 1 | Anwendung der Verfahren | | | | | | | | | |
| 2 | Legende | | | | | | | | | |
| 3 | Hinweis: Aus den Angaben in der folgenden Tabelle ist kein Anspruch auf Vollständigkeit und Richtigkeit abzuleiten | | | | | | | | | |
| 4 | | | | | | | | | | |
| 5 | ■ | wird im Baugenehmigungsverfahren geprüft | | | | | | | | |
| 6 | ▼ | Antragsteller muss sich selbst kümmern | | | | | | | | |
| 7 | ● | muss eingehalten werden | | | | | | | | |
| 8 | - | trifft nicht zu | | | | | | | | |
| 9 | □ | es gibt eine Genehmigung, aber diese fließt in einen Antrag bei einer anderen Behörde mit ein; (Vorrang anderer Gestattungsverfahren) | | | | | | | | |
| 10 | * | siehe jeweilige Tabellenspalte: Bemerkung | | | | | | | | |
| 11 | | | | | | | | | | |
| 12 | Lfd.Nr. | Bauherrenwunsch / Vorhaben | Bemerkung | Fundstelle Rechtsgrundlage | „herkömmliches“ Baugenehmigungsverfahren § 65 | vereinfachtes Baugenehmigungsverfahren § 64 | Genehmigungsfreistellung § 63 | Verfahrensfreie Vorhaben § 62 | Fachbehörde fertigt eigenen Bescheid | zuständige Fachbehörde |
| 117 | 16. Militärische Schutzbereiche | | | | | | | | | |
| 16.1 | Vorhaben innerhalb eines Schutzbereiches für Verteidigungsanlagen | Schutzbereich für Verteidigungsanlagen Blin-Tempelhof betr.: Tempelhof, Neukölln, Kreuzberg Schutzbereich für Verteidigungsanlagen Gatow betr.: Spandau Baugenehmigung darf nicht bei Abweichung erteilt werden; Vorhaben sind vom BMV zu genehmigen, es sei denn, das Vorhaben überschreitet eine Höhe von 86m üNN nicht. | SchBerG § 1 SchBerG, vgl. § 3 Abs.1 SchBerG und II, IV Anordnung zur Aufhebung und Neuordnung eines Schutzbereiches (Tempelhof) v.29.11.2007 (ABl.2008, S. 489) Anordnung zur Aufhebung und Neuordnung eines Schutzbereiches (Berlin-Gatow) vom 28.01.2008 - öffentliche Bekanntmachung- | ● | ● | ● | ● | - | Bundesministerium der Verteidigung (BMV), Wehrbereichsverwaltung Ost | |
| 118 | | | | | | | | | | |



| Referentenentwurf zur BauO Bln | BauO Bln Stand 16.07.2001 ¹ | Nr. 1 – 07.03.2003 | Nr. 2 – 24.11.2003 | Nr. 3 – 09.02.2004 | Nr. 4 – 02.07.2004 | Nr. 5 – 22.12.2004 |
|---|--|---|--|--|--|---|
| Bedeutung im Gesetzgebungsverfahren | Ausgangssituation | Interne Ressort-Vorabstimmung SenStadt | 1. Senatsvorlage – Ergebnisse der Expertengesprächsrunden | Interner Arbeitsstand | Vorlage für die Verbändebeteiligung | 2. Senatsvorlage – Einbringung Abgeordnetenhaus |
| Genehmigungsfreistellung | <u>Vorhabenkatalog:</u> Wohngebäude bis zu 3 VG mit den dazugehörigen Stellplätzen, Garagen und Nebenanlagen; Gebäude ohne Aufenthaltsräume mit bis zu 200 qm Geschossfläche und max. 2 VG <u>Bearbeitungsfrist:</u> 10 Tage Prüfung Vollständigkeit, Entscheidungsfrist 6 Wochen <u>Planungsrecht:</u> qualifiziertes Baurecht, keine Plankonformität | <u>Vorhabenkatalog</u> – Ausweitung des Vorhabenkatalogs bis zur Sonderbauten-Grenze <u>Bearbeitungsfrist:</u> – Verkürzung der Bearbeitungsfrist auf 4 Wochen – Wegfall zeitl. Definition Prüfung Vollständigkeit <u>Planungsrecht:</u> – Neu: Plankonformität der Vorhaben vorausgesetzt | <u>Vorhabenkatalog</u> Keine Änderung <u>Bearbeitungsfrist:</u> – Einführung einer Verlängerung der Frist um einen weiteren Monat <u>Planungsrecht:</u> Keine Änderung | Keine Veränderungen zum vorangegangenen Arbeitsstand | Keine Veränderungen zum vorangegangenen Arbeitsstand | <u>Vorhabenkatalog</u> Keine Änderung <u>Bearbeitungsfrist:</u> Keine Änderung <u>Planungsrecht:</u> – Einführung des Planungsrechtlichen Bescheides als Möglichkeit in die Genehmigungsfreistellung zu gelangen – Plankonformität wird aufgegeben |
| Vereinfachtes Baugenehmigungsverfahren | <u>Vorhabenkatalog:</u> Wohngebäude bis zu 3 VG; Gebäude mit Aufenthalts-räumen mit bis zu 200 qm Grund-fläche und max. 1 VG; Gebäude ohne Aufenthaltsräume mit bis zu 100 qm Grundfläche und max. 2 VG; dazugehörige Stellplätze, Garagen und Nebenanlagen <u>Bearbeitungsfrist:</u> 10 Tage Prüfung Vollständigkeit, Entscheidungsfrist 6 Wochen <u>Planungsrecht:</u> § 34 BauGB , keine Plankonformität <u>Prüfprogramm:</u> §§ 29 – 38 BauGB §§ 4-6, 8 III, 13, 48 50 und 51 BauO Bln | <u>Vorhabenkatalog</u> – Ausweitung des Vorhabenkatalogs bis zur Sonderbauten-Grenze <u>Bearbeitungsfrist:</u> – Keine gesonderte Vorgabe der Bearbeitungsfrist <u>Planungsrecht:</u> Keine Änderung <u>Prüfprogramm:</u> – Reduzierung des Prüfprogramms: §§ 29 – 38 BauGB, beantragte Abweichung von der BauO Bln, aufgedrängtes Baunebenrecht | <u>Vorhabenkatalog</u> Keine Änderung <u>Bearbeitungsfrist:</u> – Einführung einer Bearbeitungsfrist von 1 Monat analog zum regulären Baugenehmigungsverfahren <u>Planungsrecht:</u> Keine Änderung <u>Prüfprogramm:</u> Keine Änderung | Keine Veränderungen zum vorangegangenen Arbeitsstand | Keine Veränderungen zum vorangegangenen Arbeitsstand | <u>Vorhabenkatalog</u> Keine Änderung <u>Bearbeitungsfrist:</u> – Einführung der Vollständigkeitsfiktion nach 3 Wochen und der Genehmigungsfiktion nach einer Bearbeitungsfrist von 1 Monat <u>Planungsrecht:</u> Keine Änderung <u>Prüfprogramm:</u> Keine Änderung |

¹ BauO Bln von 1997 i.d.F. 16.07.2001 (GVBl. S. 260)

NOVELLIERUNG DES BERLINER BAUORDNUNGSRECHTS
PROZESS DER GESETZGEBUNG IM ZEITLICHEN ABLAUF

| DATUM | ENTWICKLUNG |
|-------------------|--|
| 21.07.1999 | Erste Vorbereitungen für den Erlass einer neuen Bauordnung werden getroffen; Erste Arbeitsfassung wird intern allen Bezirksämter vorgestellt mit der Bitte um Stellungnahme |
| 22.04.2002 | Informationsveranstaltung für die Berliner Architektenkammer, Baukammer, IHK und Handwerkskammer Vorstellung des „Arbeitspapiers Berliner BauO“ (Stand 23.03.2002) |
| 10.06.2002 | „Arbeitspapier Berliner BauO“ (Stand 23.03.2002) wird den Bau- und Wohnungsaufsichtsämtern der Bezirke sowie allen Abteilungen bei SenStadt zur Verfügung gestellt. |
| 11.11.2002 | Zwischenstand einer Entwurfsfassung zur BauO Bln, basierend auf der MBO 2002, wird den Berliner Bezirksämtern rein informativ vorgelegt. ¹ |
| 07.03.2003 | 1. Referentenentwurf zur BauO Bln ist ausgearbeitet worden. Dieser Arbeitsstand dient der hausinternen Vorabstimmung bei SenStadt. |
| 19.06.2003 | Sitzung des Rat der Bürgermeister (RdB); Vorlage-Nr. 373/03: Der Senat wird aufgefordert, die Bezirke Berlins frühzeitig zu beteiligen. |
| 26.06.2003 | In der Plenarsitzung des Abgeordnetenhauses erläutert der damalige Bausenator Peter Strieder, dass SenStadt an einer neuen Bauordnung arbeitet. Dieser Entwurf ist nicht öffentlich bekannt. |
| 30.06.2003 | 1. Expertengesprächsrunde mit Vertretern aus der Praxis ; Basis: 1. Referenten-Entwurf zur BauO Bln vom 07.03.2003 |
| 27.08.2003 | 2. Expertengesprächsrunde mit Vertretern aus der Praxis ; |

¹ Es handelt sich hierbei nicht um einen Referentenentwurf, zu dem Stellung genommen werden soll.

- Basis: Überarbeitung des 1. Referenten-Entwurf zur BauO Bln mit Stand vom 30.06.2003
- 30.10.2003** 3. Expertengesprächsrunde mit Vertretern aus der Praxis ;
Basis: Überarbeitung des 1. Referenten-Entwurf zur BauO Bln mit Stand vom 30.06.2003
- 24.11.2003** Der 2. Referentenentwurf zur BauO Bln ist *vermutlich* von SenStadt fertig gestellt, aber nicht öffentlich.
Das Abgeordnetenhaus äußert Interesse am Entwurf.
- 08.06.2004** CDU-Fraktion stellt Antrag für eine Gesetzesvorlage zur BauO Bln („Neue Bauordnung Berlin“)
- 17.06.2004** 1. Lesung des CDU-Antrages,
Empfehlung zur Beratung im Fachausschuss für Bauen, Wohnen und Verkehr, Wirtschaft, Betriebe und Technologie sowie den Ausschuss für Verwaltungsreform, Kommunikations- und Informationstechnik
- 02.07.2004** 4. Referentenentwurf zum Bauvereinfachungsgesetz, vorgelegt von der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung;
Öffentl. Bekanntmachung im Rahmen der Verbändebeteiligung gem. § 45 GGO II vom 12.01.2002
- 16.07.2004 –
27.08.2004** Beteiligung von insgesamt 89 Fachkreisen, Verbänden, Berliner Senatsverwaltungen, dem Landesbeauftragten für Behinderte, den Berliner Beauftragten für Datenschutz und Information, Berliner Bezirksämter sowie den Fraktionen im Abgeordnetenhaus
- 02.11.2004** Änderungsantrag der FDP-Fraktion zum Antrag der CDU „Neue Bauordnung Berlin“
- 22.12.2004** 5. Referentenentwurf zum Bauvereinfachungsgesetz, überarbeitet von der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung (Gesetzesvorlage, die dem Abgeordnetenhaus vorgelegt worden ist)
- Bis 17.02.2005** Offizielles Mitzeichnungsverfahren der externen Senatsverwaltungen
- 08.03.2005** 6. Referenten-Entwurf liegt vor;
1. Durchgang im Senat mit Beschluss, dass dieser beim Rat der

Bürgermeister (RdB) vorgelegt wird

- 03.05.2005** 2. Senatsvorlage liegt zur Beschlussfassung vor (BauVG Bln) und wird über die Senatskanzlei in das Abgeordnetenhaus eingebracht
- 09.05.2005** Unterrichtung des RdB mit Begründung, da seiner Empfehlung nicht gefolgt worden ist, gemäß § 20, Abs. 8 GGO II
- 12.05.2005** 1. Lesung zum BauVG, Beschluss:
Überweisung an folgende Fachausschüsse:
- Ausschuss für Bauen, Wohnen und Verkehr (federführend)
 - Ausschuss für Verwaltungsreform und Kommunikations- und Informationstechnik
 - Hauptausschuss
- 25.05.2005** Sitzung des Ausschusses für Bauen, Wohnen und Verkehr,
Inhalt und Beschluss:
- Vorlage Beschlussfassung zum BauVG Bln
 - Antrag der CDU „Neue Bauordnung Berlin“
 - Anhörung versch. Interessengruppen;
- Aufforderung zur Stellungnahme der mitberatenden Fachausschüsse für Wirtschaft, Betriebe und Technologie sowie für Verwaltungsreform, Kommunikations- und Informationstechnik
- 16.06.2005** Abstimmung und Beschluss in der Plenarsitzung des Abgeordnetenhauses für die Beratung der Gesetzesvorlage der CDU-Fraktion in den Fachausschüssen
- 13.06.2005** Sitzung des Ausschusses für Wirtschaft, Betriebe und Technologie,
Inhalt und Beschluss:
- Beratung des Antrages der CDU „Neue Bauordnung Berlin“
 - Stellungnahme zur Ablehnung des CDU-Antrages an den Ausschuss Bauen, Wohnen und Verkehr
- 25.08.2005** Sitzung des Ausschusses für Verwaltungsreform, Kommunikations- und Informationstechnik,
Inhalt und Beschluss:
- Vorlage Beschlussfassung zum BauVG Bln
 - Antrag der CDU „Neue Bauordnung Berlin“
 - Änderungsantrag der FDP-Fraktion zum Antrag der CDU „Neue Bauordnung Berlin“
 - Stellungnahme zur Ablehnung des CDU-Antrages an den Ausschuss Bauen, Wohnen und Verkehr

- 07.09.2005** Sitzung des Ausschusses für Bauen, Wohnen und Verkehr,
Inhalt und Beschluss:
- Ablehnung des CDU-Antrages „Neue BauO Bln“
 - Zustimmung zum Bauvereinfachungsgesetz von SenStadt mit einigen Änderungen
- 10.09.2005** Dringliche Beschlussempfehlung durch den Ausschuss Bauen, Wohnen und Verkehr zur Ablehnung des CDU-Antrages „Neu BauO Bln“
- 15.09.2005** Dringliche Beschlussempfehlung durch den Ausschuss Bauen, Wohnen und Verkehr für die Zustimmung zum BauVG Bln
- 15.09.2005** Dringliche 2. Lesung zum BauVG Bln;
Abstimmung zum Antrag der CDU-Fraktion vertagt;
(drei Anträge liegen vor: CDU-Antrag, BauVG Bln SenStadt und Antrag der Grünen [unwesentlich])
- 29.09.2005** 2. Lesung zum CDU-Antrag „Neue BauO Bln“, (Paragraphen zur Einzelberatung werden gesamt aufgerufen), keine Beratung
Beschlussfassung: mehrheitliche Zustimmung zum BauVG Bln
- 08.10.2005** Bekanntmachung im Gesetz- und Verordnungsblatt von Berlin durch den Regierenden Bürgermeister Klaus Wowereit
- 01.02.2006** Die BauO Bln tritt in Kraft. Es gilt eine dreimonatige Übergangsfrist für die Anwendung der Bauordnungen.

Bauordnungsrechtliche Verfahren - Allgemein

- 1. Bitte nennen Sie die absolute Anzahl der Vorhaben, die in den Jahren 2005 bis 2008 abschließend durchgeführt worden sind.**

| | Genehmigungsfreistellung | Vereinfachtes Baugenehmigungsverfahren | Reguläres Baugenehmigungsverfahren |
|------|--------------------------|--|------------------------------------|
| 2005 | | | |
| 2006 | | | |
| 2007 | | | |
| 2008 | | | |

- 2. Nennen Sie die absolute Zahl der Vorhaben in der Genehmigungsfreistellung, bei denen zeitgleich die Beantragung von Ausnahmen bzw. Befreiungen gemäß § 31 BauGB erfolgt ist:**

| | Genehmigungsfreistellung |
|------|--------------------------|
| 2005 | |
| 2006 | |
| 2007 | |
| 2008 | |

- 3. Wie oft haben die Antragsteller von dem Instrument des Planungsrechtlichen Bescheids (§ 74 II BauO Bln) Gebrauch gemacht? (Achtung: Bitte nicht die Bauvorbescheidsverfahren angeben)**

| | Planungsrechtlicher Bescheid (§ 74 II BauO Bln) |
|------|---|
| 2006 | |
| 2007 | |
| 2008 | |

Bitte erläutern Sie die genannten Zahlen:

4. Wie viele Vorhaben sind in der Genehmigungsfreistellung zurückgewiesen worden?

| | Genehmigungsfreistellung | |
|------|--------------------------|---|
| | Insgesamt zurückgewiesen | davon durch Rücknahmefiktion ¹ |
| 2005 | | |
| 2006 | | |
| 2007 | | |
| 2008 | | |

1

Wenn der Bauantrag unvollständig ist oder sonstige erhebliche Mängel aufweist, fordert die Bauaufsichtsbehörde den Bauherrn unverzüglich zur Behebung der Mängel innerhalb einer angemessenen Frist auf. Werden die Mängel innerhalb der gesetzten Frist nicht behoben, gilt der Antrag als zurückgenommen (§ 70 I BauO Bln).

5. Was sind die häufigsten Gründe für die Zurückweisung in der Genehmigungsfreistellung? (maximal drei Antworten)

- Die planungsrechtlichen Voraussetzungen für das gewählte Verfahren lagen nicht vor.
- Die erforderlichen Ausnahmen und Befreiungen sind nicht erteilt worden.
- Die Bauvorlagen sind unvollständig oder weisen erhebliche Mängel auf, so dass keine abschließende Beurteilung des Vorhabens möglich ist.
- Der Antragssteller hat der Überleitung in das Vereinfachte Baugenehmigungsverfahren nicht zugestimmt.
- Das Vorhaben fiel nicht in den Zuständigkeitsbereich.
- Das Vorhaben ist nicht genehmigungsfähig.
- Sonstiges:

6. Wie oft hat Ihr Bezirk Gebrauch davon gemacht, die Vorhaben von der Genehmigungsfreistellung in das Vereinfachte Baugenehmigungsverfahren überzuleiten?

- _____ % der Vorhaben werden in das Verfahren nach § 64 BauO Bln übergeleitet
- _____ % der Vorhaben sind nicht übergeleitet worden
- 100 % aller Vorhaben , die in der Genehmigungsfreistellung angezeigt worden sind**

Bitte erläutern Sie das Ergebnis:

7. Wie viele Vorhaben sind im Vereinfachten Baugenehmigungsverfahren zurückgewiesen worden?

| | Vereinfachtes Baugenehmigungsverfahren | |
|------|--|---|
| | Insgesamt zurückgewiesen | davon durch Rücknahmefiktion ¹ |
| 2005 | | |
| 2006 | | |
| 2007 | | |
| 2008 | | |

¹

Wenn der Bauantrag unvollständig ist oder sonstige erhebliche Mängel aufweist, fordert die Bauaufsichtsbehörde den Bauherrn unverzüglich zur Behebung der Mängel innerhalb einer angemessenen Frist auf. Werden die Mängel innerhalb der gesetzten Frist nicht behoben, gilt der Antrag als zurückgenommen (§ 70 I BauO Bln).

8. Was sind die häufigsten Gründe für die Zurückweisung im Vereinfachten Baugenehmigungsverfahren? (maximal drei Antworten)

- Die planungsrechtlichen Voraussetzungen für das gewählte Verfahren lagen nicht vor.
- Das Vorhaben entspricht einem Sonderbau nach § 2 IV BauO Bln
- Die Bauvorlagen sind unvollständig oder weisen erhebliche Mängel auf, so dass keine abschließende Beurteilung des Vorhabens möglich ist.
- Das Vorhaben fiel nicht in den Zuständigkeitsbereich.
- Das Vorhaben ist nicht genehmigungsfähig.
- Sonstiges:

9. Im Vereinfachten Baugenehmigungsverfahren nach § 64 BauO Bln gilt nach Ablauf einer dreiwöchigen Frist der Bauantrag als vollständig, wenn die Bauaufsichtsbehörde den Bauherrn zuvor nicht die Vollständigkeit bestätigt bzw. ihn zur Behebung von Mängeln des Bauantrages auffordert (Vollständigkeitsfiktion).

Wie oft tritt die Vollständigkeitsfiktion ein?

- Immer (100 %)
- Sehr oft (67 % - 99 %)
- Häufig (34 % - 66 %)
- Selten (1 % - 33%)
- Nie (0 %)

Bitte erläutern Sie das Ergebnis:

10. Die Bauaufsichtsbehörde hat über den Bauantrag im Vereinfachten Genehmigungsverfahren nicht innerhalb der vierwöchigen Bearbeitungsfrist entschieden. Mit Ablauf der Frist gilt der Bauantrag als genehmigt, es sei denn der Antragssteller hat schriftlich auf diese Rechtsfolge verzichtet (Genehmigungsfiktion nach § 70 IV Satz 3 BauO Bln).

Wie oft wird auf die Genehmigungsfiktion verzichtet?

- Immer (100 %)
- Sehr oft (67 % - 99 %)
- Häufig (34 % - 66 %)
- Selten (1 % - 33%)
- Nie (0 %)

Bitte erläutern Sie das Ergebnis:

Ordnungswidrigkeiten und ordnungsbehördliche Maßnahmen

11. Nennen Sie die absolute Anzahl an Ordnungswidrigkeiten, die in den Jahren 2005 bis 2008 angefallen sind! Bitte unterscheiden Sie zwischen den Verfahrenswegen.

| | Genehmigungsfreistellung | Vereinfachtes Baugenehmigungsverfahren |
|------|--------------------------|--|
| 2005 | | |
| 2006 | | |
| 2007 | | |
| 2008 | | |

12. Wie erfahren Sie in aller Regel von einer Ordnungswidrigkeit nach § 83 BauO Bln?

- Baukontrolleur
- Sachbearbeiter
- Nachbarn
- Prüfsingenieure bzw. Fachplaner
- Passanten

**13. Welcher Art (inhaltlich) sind die Ordnungswidrigkeiten?
Nennen Sie drei der Hauptgründe nach der Häufigkeit des Vorkommens.**

1. _____
2. _____
3. _____

14. Welche bauaufsichtlichen Maßnahmen ergreifen Sie bei Ordnungswidrigkeiten? Bitte geben Sie die prozentuale Verteilung an!

- _____ Einstellung von Arbeiten (§ 78 BauO Bln)
- _____ Nutzungsuntersagung (§ 79 Satz 2 BauO Bln)
- _____ Legalisierung/Abhilfe durch nachträgliche Genehmigung (nur bei formellen Fehlern üblich)
- _____ Beseitigungsverfügung (§ 79 Satz 1 BauO Bln)
- 100 % aller bauaufsichtlichen Maßnahmen**

Widerspruchsverfahren

15. Wie viele Widerspruchsverfahren sind in den Jahren 2005 bis 2008 bei Vorhaben des Vereinfachten Baugenehmigungsverfahrens eingeleitet worden?

| | Vereinfachtes Baugenehmigungsverfahren |
|------|--|
| 2005 | |
| 2006 | |
| 2007 | |
| 2008 | |

16. Zum Abschluss des Genehmigungsfreistellungsverfahrens wird keine Baugenehmigung und damit kein anfechtbarer Bescheid erteilt. Der Nachbar muss zur Wahrung seiner Interessen einen Antrag auf bauaufsichtliches Einschreiten stellen.

Wie oft ist ein Antrag auf bauaufsichtliches Einschreiten in den Jahren 2005 bis 2008 bei Vorhaben in der Genehmigungsfreistellung gestellt worden?

| | Genehmigungsfreistellung |
|------|--------------------------|
| 2005 | |
| 2006 | |
| 2007 | |
| 2008 | |

17. Welcher Personenkreis gehört vorwiegend zu den Widerspruchsführern?

| | Bauherr | Nachbar | Anwohner |
|-----------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| sehr häufig/ stets | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| häufig | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| eher selten | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| selten/ nie | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

18. Wie viele Widerspruchsverfahren sind begründet? Bitte unterscheiden Sie zwischen den Verfahrenswegen.

Genehmigungsfreistellungsverfahren

| | |
|--------------|------------------------------------|
| _____ | der Widersprüche sind begründet |
| _____ | der Widersprüche sind unbegründet |
| 100 % | aller Widerspruchsverfahren |

Vereinfachtes Baugenehmigungsverfahren

| | |
|--------------|------------------------------------|
| _____ | der Widersprüche sind begründet |
| _____ | der Widersprüche sind unbegründet |
| 100 % | aller Widerspruchsverfahren |

Bitte erläutern Sie das Ergebnis:

19. Wie viele Widerspruchsverfahren sind für den Widerspruchsführer erfolgreich? Bitte unterscheiden Sie zwischen den Verfahrenswegen.

Genehmigungsfreistellung

| | |
|--------------|------------------------------------|
| _____ | der Widersprüche sind erfolgreich |
| _____ | der Widersprüche sind erfolglos |
| 100 % | aller Widerspruchsverfahren |

Vereinfachtes Baugenehmigungsverfahren

| | |
|--------------|------------------------------------|
| _____ | der Widersprüche sind erfolgreich |
| _____ | der Widersprüche sind erfolglos |
| 100 % | aller Widerspruchsverfahren |

Bitte erläutern Sie das Ergebnis:

20. Nennen Sie die drei wichtigsten Bereiche, die zu einem Widerspruchsverfahren führen?

- Bauplanungsrecht

- Bauordnungsrecht
 - §§ 4-5 BauO Bln
 - Abstandsflächen
 - sonstige Vorschriften im Bauordnungsrecht:

- Baunebenrecht
 - aufgedrängt
 - nicht aufgedrängt

- Weitere Bestimmungen:

**Vielen Dank für die freundliche Unterstützung der Arbeit!
Gerne nehme ich Ihre Anregungen entgegen. Hier ist Platz für Ihre Anmerkungen:**

STAKEHOLDERANALYSE

1.1. ZIELE UND INTERESSEN DER EINZELNEN FRAKTIONEN DES BERLINER ABGEORDNETENHAUSES

| Interessen/ Ziele | SPD-Fraktion | CDU-Fraktion | PDS-Fraktion | FDP-Fraktion | Fraktion der GRÜNEN |
|---|--|--|---|---|---|
| Verfahrensbeschleunigung durch Genehmigungs-fiktion/ Fristenregelungen | Keine Aussage | Ja, da nur so eine tatsächliche Beschleunigung nach Ansicht der Fraktion erreicht werden kann (auch Fristen für zu beteiligende Fachbehörden); ¹ Ja, Änderungsantrag: Genehmigungs-fiktion in § 64 eindeutig geregelt; ² | Keine Aussage | Ja, da nur so eine tatsächliche Beschleunigung nach Ansicht der Fraktion erreicht werden kann (auch Fristen für zu beteiligende Fachbehörden in Form von Zustimmungs- und Einvernehmensfiktionen); ³ Ja, Vorschlag, dass Baugenehmigung innerhalb eines Monats erteilt werden sollte; ⁴ | Keine Aussage |
| Abschaffung der Konzentrationswirkung bzw. Schlusspunkttheorie | Zustimmung, da sich dann feststellen lässt, welche der Fachbehörden das Baugenehmigungsverfahren verzögert. Verzögerungen seitens der Bauaufsicht waren bisher angeblich eher selten. ⁵ Nein, denn die Abschaffung der Bauaufsicht als One-Stop-Agency ist für Investoren „kontraproduktiv und nicht im Sinne der Wirtschaft“ ⁶ | Kritische Haltung, da bisher keine Erfahrungswerte vorliegen. Vereinfachung und Beschleunigung wird erreicht durch den „öffentlichen Genehmigungsdienstleister“ im Land Berlin“; ⁷ Nein, da der Bauherr nicht unbedingt qualifiziert genug ist, zu wissen, welche Unterlagen für einen Bauantrag notwendig sind; ⁸ Nein, Änderungsantrag: in den § 71 sollte eingefügt werden, dass die Baugenehmigung die erforderlichen Genehmigungen der Fachbehörden eingeschlossen sind. ⁹ Nein, da „One-Stop-Agency“ für Rechtssicherheit sorgt und im Sinne der Verwaltungsreform angestrebt werden sollte; ¹⁰ | Ja, da es Vorteile haben kann, bestimmte Genehmigungsfragen im direkten Kontakt mit den jeweiligen Fachbehörden zu klären. Dieses Vorgehen würde eine Vereinfachung bedeuten; ¹¹ | Nein, denn die Bauordnung zu deregulieren reicht nicht aus, solange das Baunebenrecht nicht vereinfacht wird – bisher waren unzumutbarerweise 29 Fachbehörden zu beteiligen ¹² ; Nein, da Mehraufwand und höhere Verantwortung für den Bauherrn, wenn Baunebenrecht nicht ebenfalls vereinfacht wird. ¹³ Nein, da „aufwändige Mehrfachverfahren zu Lasten der Bauantragssteller „ die Folge sind; ¹⁴ | Totale Ablehnung, da es für den Bauherrn wesentlich komplizierter und schwieriger wird; ¹⁵ Nein, da ohne eine „One-Stop-Agency“ Mehrarbeit durch einzeln einzuholende Genehmigungen entstehen wird; ¹⁶ |
| Einschränkung d. Genehmigungsbedürftigkeit/ Baugenehmigung nur noch für Sonderbauten | Wird eindeutig begrüßt; ¹⁷ Ja, Verfahren sollen grundsätzlich verringert werden; ¹⁸ | Nein, obwohl die CDU mit Ihrem vorgelegtem Entwurf zur BauO die verfahrensfreien Vorhaben in den Größenordnungen weitergefasst hat; ¹⁹ Nein, die CDU verzichtet auf die Einteilung in Gebäudeklassen, die | Nur mit Fachkompetenz in den Bauaufsichtsämtern möglich; ²¹ | Nein, denn die FDP schließt sich dem CDU-Antrag an. ²² | Ablehnung: Einschätzung, dass Bauaufsichten als Kontrollorgan nicht ausreichend Kenntnis über Verstöße gegen öffentlich-rechtlichen Vorschriften erhalten und dann auch nicht dagegen vorgehen können; ²³ |

¹ Vgl. Abgeordnetenhaus Berlin, Drucksache 15/2909 vom 08.06.2004, S. 32

² Vgl. Abgeordnetenhaus Berlin, Beschlussprotokoll BauWohnV 15/57 vom 07. 09.2005, S. 6

³ Vgl. Abgeordnetenhaus Berlin, Drucksache 15/2909 vom 08.06.2004 und Beschlussprotokoll BauWohnV 15/57 vom 07. 09.2005, S. 11

⁴ Vgl. Abgeordneter Holger Krestel in: Abgeordnetenhaus Berlin, Wortprotokoll VerwRefKIT 15/49 vom 25.08.2005, S. 4

⁵ Vgl. Abgeordneter Bernd Schimmler in: Abgeordnetenhaus Berlin, Wortprotokoll BauWohnV 15/54 vom 25.05.2005, S. 18

⁶ Vgl. Abgeordneter Christian Gaebler in: Abgeordnetenhaus Berlin, Plenarprotokoll 15/33 vom 26.06.2003, S. 2555

⁷ Vgl. Abgeordnetenhaus Berlin, Drucksache 15/2909 vom 08.06.2004, S. 32

⁸ Vgl. Abgeordneter Kurt Wansner in: Abgeordnetenhaus Berlin, Wortprotokoll BauWohnV 15/54 vom 25.05.2005, S. 24

⁹ Vgl. Abgeordnetenhaus Berlin: Beschlussprotokoll BauWohnV 15/57 vom 07. 09.2005, S. 7

¹⁰ Vgl. Abgeordneter Matthias Wambach in: Abgeordnetenhaus Berlin, Inhaltsprotokoll VerwRefKIT 15/49 vom 25.08.2005, S. 4

¹¹ Vgl. Abgeordneter Dr. Michail Nelken in: Abgeordnetenhaus Berlin, Wortprotokoll BauWohnV 15/54 vom 25.05.2005, S. 23

¹² Vgl. Abgeordneter Klaus-Peter von Lüdecke, Wortprotokoll BauWohnV 15/54 vom 25.05.2005, S. 19

¹³ Vgl. Abgeordneter Klaus-Peter von Lüdecke in: Abgeordnetenhaus Berlin, Plenarprotokoll 15/73 vom 15.09.2005, S. 6227

¹⁴ Vgl. Abgeordnetenhaus Berlin, Beschlussprotokoll BauWohnV 15/57 vom 07. 09.2005, S. 11,

¹⁵ Vgl. Abgeordnete Barbara Oesterheld in: Abgeordnetenhaus Berlin, Plenarprotokoll 15/73 vom 15.09.2005, S. 6226: „Das Bauvereinfachungsgesetz ist der absolute Etikettenschwindel, [...]“

¹⁶ Vgl. Abgeordnete Barbara Oesterheld in: Abgeordnetenhaus Berlin, Inhaltsprotokoll VerwRefKIT 15/49 vom 25.08.2005, S. 5

¹⁷ Vgl. Abgeordneter Bernd Schimmler in: Abgeordnetenhaus Berlin, Plenarprotokoll 15/73 vom 15.09.2005, S. 6224

¹⁸ Vgl. Abgeordnete Kirsten Flesch in: Abgeordnetenhaus Berlin, Wortprotokoll VerwRefKIT 15/49

¹⁹ Vgl. Abgeordnetenhaus Berlin, Drucksache 15/2909 vom 08.06.2004, S. 20 ff.

| | | | | | |
|--|--|--|---|--|--|
| | | Genehmigungsfreistellung wird nur auf Wunsch des Bauherrn durchgeführt und gilt darüber hinaus nur für Wohngebäude geringer Höhe mit den dazugehörigen Nebenanlagen. Plankonformität wird vorausgesetzt, das Instrument des planungsrechtlichen Bescheides gibt es nicht, so dass die Genehmigungsfreistellung nach meiner Einschätzung weiterhin irrelevant bleiben würde. ²⁰ | | | Erweiterung des Vorhabenkatalogs in der Genehmigungsfreistellung zu weitreichend > Kritik, dass keine bisherigen Auswertungen zu den Erfahrungen mit der Genehmigungsfreistellung vorliegen ²⁴ ; Änderungsantrag: Vorhabenkatalog in der Genehmigungsfreistellung eingeschränkt gegenüber Senatsvorlage. ²⁵ |
| Wahlrecht für Bauherren und Entwurfsverfasser | Wird abgelehnt, da ansonsten weiterhin die Genehmigungs-verfahren nicht reduziert werden können. ²⁶ Nein, mit der Einführung eines Wahlrechts werden Einsparungen in der Verwaltung verhindert, Kapazitäten und Kompetenzen müssten beibehalten werden, da die Inanspruchnahme der Verwaltung nicht absehbar ist; ²⁷ | Ja, um dem Bauherrn die Möglichkeit zu geben, zwischen der Genehmigungsfreistellung und den weiteren bauaufsichtlichen Verfahren zu wählen. Die CDU-Fraktion geht davon aus, dass der Bauherr „mündig“ ist, um zu entscheiden, welches Verfahren notwendig ist; ²⁸ Ja, denn Misstrauen gegenüber des Urteilsvermögen und Auslegung von Vorschriften durch private Architekten (Befangenheit, um eigenes Projekt umzusetzen) – Behörde hat eine ganzheitliche Sichtweise; ²⁹ Ja, Orientierung am Kunden im Sinne der Verwaltungsreform, zur Schaffung von Rechtsicherheit für den Bauherrn; ³⁰ | Wird abgelehnt: 1. Fraktionsmitglieder gehen davon aus, dass es eine Eindeutigkeit gibt, welches Verfahren anzuwenden ist, ³¹ 2. Wahlrecht ist nicht vereinbar mit Fristenregelungen und entlässt weder Architekten, noch Bauherren aus der Haftung, ³² | Ja, die FDP-Fraktion schließt sich dem CDU-Antrag an. | Wird als sinnvoll und als „Service am Bürger“ verstanden; ³³ Ja, gegen adäquate Gebühr sollte das Wahlrecht als Möglichkeit zur Nutzung einer Dienstleistung erhalten bleiben; ³⁴ Ja, aber Alternative zum regulären Baugenehmigungsverfahren muss ebenso attraktiv sein, nur dann kann ein Wahlrecht Sinn machen; ³⁵ |
| Reduzierung des Prüfprogramms für die bezirklichen Bauaufsichten/ Privatisierung staatlicher Aufgaben | Ja, allerdings nicht so weitreichende wie der Vorschlag von SenStadt: Änderungsantrag, dass im Vereinfachten Baugenehmigungsverfahren auch die §§4-6 BauO zu prüfen sind; ³⁶ | Ja, sowohl im regulären, wie auch im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren wird neben planungsrechtlichen Belangen das aufgedrängte Baunebenrecht geprüft. Die Bauaufsichtsämter können ihre Aufgaben an Sachverständige übertragen. ³⁷ | Fraktion warnt vor einer zu weitreichenden Entbürokratisierung, da Interessenausgleich zwischen Staat (Deregulierung) und Privatem (Schutz von Grundrechten + Grundgütern) stattfinden muss; Änderungsantrag, dass im Vereinfachten Baugenehmigungsverfahren auch die §§4-6 BauO zu prüfen sind; ³⁸ Forderung nach mehr Kontrolle, denn die Bauaufsicht ist zur Gewährleistung der | Nein, da lediglich eine „asymmetrische Entlastung der Verwaltung“ zu erwarten ist, die nicht im Sinne der Verwaltungsreform ist; ⁴⁰ Zu große Unsicherheiten, nur der Aufwand der Behörden wird reduziert; ⁴¹ | Skeptische Haltung, da Kontrolle und Korrektur im Nachhinein grundsätzlich schwieriger und teurer als Prävention seitens der Bauaufsicht; ⁴² |

²¹ Vgl. Abgeordneter Dr. Michail Nelkenin: Abgeordnetenhaus Berlin, Plenarprotokoll 15/73 vom 15.09.2005, S. 6225

²² Vgl. Abgeordneter Klaus-Peter von Lüdecke in: Abgeordnetenhaus Berlin, Plenarprotokoll 15/73 vom 15.09.2005, S. 6227

²³ Vgl. Abgeordnete Barbara Oesterheld in: Abgeordnetenhaus Berlin, Plenarprotokoll 15/73 vom 15.09.2005, S. 6226

²⁰ Vgl. Abgeordnetenhaus Berlin, Drucksache 15/2909 vom 08.06.2004, S. 23

²⁴ Vgl. Abgeordnete Barbara Oesterheld in: Abgeordnetenhaus Berlin, Inhaltsprotokoll BauWohnV 15/38 vom 26.05.2004, S. 10

²⁵ Vgl. Abgeordnetenhaus Berlin, Beschlussprotokoll BauWohnV 15/57 vom 07. 09.2005, S. 5

²⁶ Vgl. Abgeordneter Bernd Schimmler in: Abgeordnetenhaus Berlin, Wortprotokoll BauWohnV 15/54 vom 25.05.2005, S. 17

²⁷ Vgl. Abgeordneter Daniel Buchholz in: Abgeordnetenhaus Berlin, Inhaltsprotokoll WiBetrTech 15/58 vom 13. Juni 2005, S.8

²⁸ Vgl. Abgeordnetenhaus Berlin, Drucksache 15/2909 vom 08.06.2004, S. 32

²⁹ Vgl. Abgeordneter Kurt Wansner in: Abgeordnetenhaus Berlin, Wortprotokoll BauWohnV 15/54 vom 25.05.2005, S. 24

³⁰ Vgl. Abgeordneter Matthias Wambach in: Abgeordnetenhaus Berlin, Inhaltsprotokoll VerwRefKIT 15/49 vom 25.08.2005, S. 5

³¹ Vgl. Abgeordneter Dr. Michail Nelken in: Abgeordnetenhaus Berlin, Plenarprotokoll 15/73 vom 15.09.2005, S. 6225: „Eine Wahlfreiheit ist einfach unsinnig. [...], weil der Rechtsstatus eine Anfrage sehr zweifelhaft wäre.“

³² Vgl. Abgeordneter Dr. Michail Nelken in: Abgeordnetenhaus Berlin, Wortprotokoll BauWohnV 15/54 vom 25.05.2005, S. 23

³³ Vgl. Abgeordnete Barbara Oesterheld in: Abgeordnetenhaus Berlin, Wortprotokoll BauWohnV 15/54 vom 25.05.2005, S. 19

³⁴ Vgl. Abgeordnete Barbara Oesterheld in: Abgeordnetenhaus Berlin, Inhaltsprotokoll VerwRefKIT 15/49 vom 25.08.2005, S. 5

³⁵ Vgl. Abgeordnete Elisabeth Paus in: Abgeordnetenhaus Berlin, Inhaltsprotokoll WiBetrTech 15/58 vom 13. Juni 2005, S. 7

³⁶ Vgl. Abgeordnetenhaus Berlin, Beschlussprotokoll BauWohnV 15/57 vom 07. 09.2005, S. 2

³⁷ Vgl. Abgeordnetenhaus Berlin, Drucksache 15/2909 vom 08.06.2004, S. 23

³⁸ Vgl. Abgeordnetenhaus Berlin, Beschlussprotokoll BauWohnV 15/57 vom 07. 09.2005, S. 2

| | | | | | |
|---|-------------------------------|--|--|------------------------|------------------------|
| | | | Einhaltung von Vorschriften verpflichtet; ³⁹ | | |
| Berücksichtigung Nachbarrecht | Keine Aussage | Ja, im Rahmen der Baugenehmigung, um eine Rechtssicherheit für den Bauherrn zu schaffen; ⁴³ | Erwartung, dass möglicherweise in diesem Bereich eine Verschiebung in die Judikative eintreten wird. Diese wird jedoch nicht als bedenklich angesehen. ⁴⁴ | Keine Aussage | Keine Aussage |
| Verhältnis Stakeholderziele-Projektziele | gegenseitig förderlich | konflikträchtig | gegenseitig förderlich | konflikträchtig | konflikträchtig |

⁴⁰ Vgl. Abgeordneter Holger Krestel in: Abgeordnetenhaus Berlin, Wortprotokoll VerwRefKIT 15/49 vom 25.08.2005, S. 4

⁴¹ Vgl. Abgeordneter Klaus-Peter von Lüdecke in: Abgeordnetenhaus Berlin, Plenarprotokoll 15/73 vom 15.09.2005, S. 6227

⁴² Vgl. Abgeordnete Barbara Oesterheld in: Abgeordnetenhaus Berlin, Wortprotokoll BauWohnV 15/54 vom 25.05.2005, S. 19

³⁹ Vgl. Abgeordneter Dr. Michail Nelken in: Abgeordnetenhaus Berlin, Wortprotokoll BauWohnV 15/54 vom 25.05.2005, S. 23

⁴³ Vgl. Abgeordneter Matthias Wambach in: Abgeordnetenhaus Berlin, Inhaltsprotokoll VerwRefKIT 15/49 vom 25.08.2005, S. 5

⁴⁴ Vgl. Abgeordneter Dr. Michail Nelken in: Abgeordnetenhaus Berlin, Wortprotokoll BauWohnV 15/54 vom 25.05.2005, S. 23

1.2. STÄRKE- UND SCHWÄCHENPROFIL DER EINZELNEN FRAKTIONEN DES BERLINER ABGEORDNETENHAUSES

| Stakeholder | Machtfaktor | Einflussmöglichkeiten/ Instrumente | Stärken | Schwächen | Möglichkeiten zur Beeinflussung und Steuerung der Stakeholder |
|----------------------------|-------------------|---|---|--|---|
| SPD-Fraktion | direkter Einfluss | Gesetzesvorlagen bzw. - anträge, Beschlussempfehlungen der Ausschüsse, Kleine Anfragen der einzelnen Abgeordneten/Fraktionen bzw. Beschlussfähigkeit bei einfacher Mehrheit im Plenum ⁴⁵ | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Regierungspartei ▪ kann mit der PDS gemeinsam die Mehrheit erreichen und damit Gesetzesvorlagen unter Einbeziehung der eigenen Interessen durchbringen ▪ bereits frühzeitige Einbindung in die Expertengesprächsrunden von SenStadt ▪ Senator bzw. Senatorin für Stadtentwicklung gehören der SPD an | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Senator bzw. Senatorin für Stadtentwicklung gehören der SPD an, Befangenheit? ▪ keine ausreichende fachliche Kompetenz ▪ Abhängigkeit von Wählerstimmen | <ul style="list-style-type: none"> ▪ frühzeitige Information über Eckpunkte der Novellierung ▪ Bereitstellung von Informationsmaterial und fachlichen Stellungnahmen durch fachlich Involvierte Berufsgruppen ▪ Anhörungen von Institutionen und Verbänden |
| CDU-Fraktion | direkter Einfluss | Gesetzesvorlagen bzw. - anträge, Beschlussempfehlungen der Ausschüsse, Kleine Anfragen der einzelnen Abgeordneten/ bzw. Beschlussfähigkeit bei einfacher Mehrheit im Plenum ⁴⁶ | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Einbringung einer eigenen Gesetzesvorlage in das Abgeordnetenhaus ▪ Betrachtungsweise geht über die Grenzen des Landes Berlin hinaus | <ul style="list-style-type: none"> ▪ keine ausreichende fachliche Kompetenz ▪ Abhängigkeit von Wählerstimmen (vorzugsweise Selbständige und Unternehmen) | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Bereitstellung von Informationsmaterial und fachlichen Stellungnahmen durch fachlich Involvierte Berufsgruppen ▪ Anhörungen von Institutionen und Verbänden ▪ frühzeitige Information über Eckpunkte der Novellierung |
| PDS-Fraktion | direkter Einfluss | Gesetzesvorlagen bzw. - anträge, Beschlussempfehlungen der Ausschüsse, Kleine Anfragen der einzelnen Abgeordneten/Fraktionen bzw. Beschlussfähigkeit bei einfacher Mehrheit im Plenum ⁴⁷ | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Regierungspartei ▪ kann mit der SPD gemeinsam die Mehrheit erreichen und damit Gesetzesvorlagen unter Einbeziehung der eigenen Interessen durchbringen ▪ bereits frühzeitige Einbindung in die Expertengesprächsrunden von SenStadt | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Beteiligung am Gesetzgebungsverfahren wirkt eher zurückhaltend bis defensiv, PDS als Mitläufer? ▪ Abhängigkeit von Wählerstimmen ▪ keine ausreichende fachliche Kompetenz | <ul style="list-style-type: none"> ▪ frühzeitige Information über Eckpunkte der Novellierung ▪ Bereitstellung von Informationsmaterial und fachlichen Stellungnahmen durch fachlich Involvierte Berufsgruppen ▪ Anhörungen von Institutionen und Verbänden |
| FDP-Fraktion | direkter Einfluss | Gesetzesvorlagen bzw. - anträge, Beschlussempfehlungen der Ausschüsse, Kleine Anfragen der einzelnen Abgeordneten/Fraktionen bzw. Beschlussfähigkeit bei einfacher Mehrheit im Plenum ⁴⁸ | <ul style="list-style-type: none"> ▪ FDP-Fraktion berücksichtigt die Anwendung der Bauordnung aus der Sicht von Investoren und Bauherren | <ul style="list-style-type: none"> ▪ generelle Ablehnungshaltung lässt keine Verhandlungsbasis zu ▪ kann mit gerade mal 15 Sitzen im Plenum keine Mehrheit erreichen ▪ Abhängigkeit von Wählerstimmen ▪ keine ausreichende fachliche Kompetenz | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Bereitstellung von Informationsmaterial und fachlichen Stellungnahmen durch fachlich Involvierte Berufsgruppen ▪ Anhörungen von Institutionen und Verbänden ▪ frühzeitige Information über Eckpunkte der Novellierung |
| Fraktion der Grünen | direkter Einfluss | Gesetzesvorlagen bzw. - anträge, Beschlussempfehlungen der Ausschüsse, Kleine Anfragen der einzelnen Abgeordneten/Fraktionen bzw. Beschlussfähigkeit bei einfacher Mehrheit im Plenum ⁴⁹ | | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Eigeninteressen bleiben vordergründig (ökologische Aspekte wie Landschaftsplan als Prüfprogramm nach § 64, Experimentier-Paragrafen) und vernachlässigen die Bewertung des Gesamtkonzeptes zur Neufassung der Bauordnung ▪ kann mit gerade mal 14 Sitzen im Plenum keine Mehrheit erreichen ▪ Abhängigkeit von Wählerstimmen ▪ keine ausreichende fachliche Kompetenz | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Bereitstellung von Informationsmaterial und fachlichen Stellungnahmen durch fachlich Involvierte Berufsgruppen ▪ Anhörungen von Institutionen und Verbänden |

⁴⁵ Vgl. Geschäftsordnung des Abgeordnetenhauses von Berlin, Fassung der Bekanntmachung vom 03.11.2006, §§ 21, 30-33, 40, 50, 69 und 73

⁴⁶ Vgl. Geschäftsordnung des Abgeordnetenhauses von Berlin, Fassung der Bekanntmachung vom 03.11.2006, §§ 21, 30-33, 40, 50, 69 und 73

⁴⁷ Vgl. Geschäftsordnung des Abgeordnetenhauses von Berlin, Fassung der Bekanntmachung vom 03.11.2006, §§ 21, 30-33, 40, 50, 69 und 73

⁴⁸ Vgl. Geschäftsordnung des Abgeordnetenhauses von Berlin, Fassung der Bekanntmachung vom 03.11.2006, §§ 21, 30-33, 40, 50, 69 und 73

⁴⁹ Vgl. Geschäftsordnung des Abgeordnetenhauses von Berlin, Fassung der Bekanntmachung vom 03.11.2006, §§ 21, 30-33, 40, 50, 69 und 73

2.1.ZIELE UND INTERESSEN DER KAMMERN UND WEITEREN VERBÄNDE

| Interessen/ Ziele | Architektenkammer/ Baukammer Berlin | Fachverbände |
|--|---|--|
| Verfahrensbeschleunigung durch Genehmigungsfiktion/ Fristenregelungen | Keine Aussage | Ja, Frist für die Prüfung der Vollständigkeit des Bauantrages zeitlich klar definiert (14 Tage) und in Verbindung mit einer Präklusionswirkung; ^{50, 51, 52, 53} Ja, Forderung nach einer Genehmigungsfiktion innerhalb eines Monats für alle Vorhaben außer Hochhäusern und Sonderbauten; ⁵⁴ Ja, zugunsten einer Beschleunigung müssen Fristen und Genehmigungsfiktionen verbindlicher formuliert werden; z.B. Vollständigkeitsfiktion des Bauantrages nach zwei Wochen sowie Bearbeitungsfristen für Fachbehörden ⁵⁵ Ja, durch eine vorher maximale Verfahrensdauer kann zusätzlich ein gewisser Grad an Rechtssicherheit erlangt werden; ⁵⁶ Ja, Forderung nach eine Vollständigkeitsfiktion der Bauvorlagen und Genehmigungsfiktion; ⁵⁷ |
| Abschaffung der Konzentrationswirkung bzw. Schlusspunkt-Theorie | Nein, dieser Umstand sorgt für Planungs- und Investitionsunsicherheiten (Erfahrungen aus anderen Bundesländern, vor allem Bayern), die Aufgabe der One-Stop-Agency steht den Zielen der Verwaltungsreform entgegen und führt zu notwendigen Mehrfachverfahren mit zusätzlichen Gebühren und Honoraren (?). Damit ist die Aufgabe der Schlusspunkt-Theorie vor dem Hintergrund des schlechten Investitionsklimas problematisch; ⁵⁸ Nein, neben dem aufgedrängtem Recht sollten mit der Baugenehmigung auch die Stellungnahmen der Fachbehörden berücksichtigt werden, die selbst keinen Bescheid ausstellen. ⁵⁹ Nein, das sehr komplexe Baunebenrecht wird das Verfahrensrecht beim Wegfall der Konzentrationswirkung nicht erleichtern; ⁶⁰ | Ja und Nein, allerdings nur, wenn das Baunebenrecht, das erfahrungsgemäß zu Verzögerungen führt, ebenfalls schnellstmöglich vereinfacht wird. ⁶¹ Nein, denn „Nach Auffassung der Verbände muss es das Grundprinzip der Bauordnung sein, die Konzentrationswirkung der Baugenehmigung zu sichern.“ > erhebliche Erleichterung für Bauherren und entspricht dem Prinzip der seitens der Politik versprochenen „One-Stop-Agency“ als Serviceleistung einer modernen Verwaltung/„Koordinierungsfunktion“ der Verwaltung; ^{62, 63, 64, 65, 66} andere Einschätzung: Konzentrationswirkung von Baugenehmigungen wie in BB rechtsproblematisch; ⁶⁷ Nein, denn eine Verfahrensverzögerung war in der Vergangenheit hauptsächlich aufgrund der planungsrechtlichen Situation und dem ausufernden Baunebenrecht vorhanden. Im Baunebenrecht sollte es zur Einführung von Fristen für die Stellungnahmen der beteiligten Fachbehörden kommen. Weitere Kritik: Mehrfachverfahren für den Bauherren, bei den unterschiedlichen Fachbehörden werden nicht dieselben Bauvorlagen eingereicht, Kredit- und Investitionssicherheit geht verloren.; ⁶⁸ Bündelungswirkung der Baugenehmigung sorgt für eine Beschleunigung des Genehmigungsverfahrens, den Abgleich widersprüchlicher Stellungnahmen von Behörden im Vorfeld und reduziert Personalkosten sowie den organisatorischen Aufwand für den Bauherren. ⁶⁹ Das Baunebenrecht „konterkariert“ jeden Beschleunigungs- und Entbürokratisierungseffekt. ⁷⁰ Ja, wenn eine qualifizierte Beratung der Bauherren und Fachplaner durch die Bezirke angeboten wird; ⁷¹ |

⁵⁰ Vgl. Stellungnahme Fachgemeinschaft Bau Berlin und Brandenburg e.V. vom 27.09.2004⁵¹ Vgl. gemeinsame Stellungnahme der Verbände der Berliner Wohnungs- und Immobilienwirtschaft und des Bundes Berliner Haus- und Grundbesitzervereine vom 07.09.2004, S. 2-3⁵² Vgl. Stellungnahme Bauindustrieverband Berlin-Brandenburg vom 10.01.2005⁵³ Vgl. Stellungnahme Vereinigung der Unternehmensverbände in Berlin und Brandenburg e.V. vom 14.10.2004⁵⁴ Vgl. gemeinsame Stellungnahme der Verbände der Berliner Wohnungs- und Immobilienwirtschaft und des Bundes Berliner Haus- und Grundbesitzervereine vom 07.09.2004, S. 3⁵⁵ Vgl. gemeinsame Stellungnahme der IHK Berlin und Handwerkskammer Berlin vom 08.10.2004⁵⁶ Vgl. Aussage von Herrn Siegfried Rehberg in: Abgeordnetenhaus Berlin, Wortprotokoll BauWohnV 15/54 vom 25.05.2005, S. 7⁵⁷ Vgl. Aussage von Herrn Jochen Brückmann in: Abgeordnetenhaus Berlin, Wortprotokoll BauWohnV 15/45 vom 25.05.2005, S. 29⁵⁸ Vgl. Stellungnahme Baukammer Berlin vom 08.09.2004, S. 1⁵⁹ Vgl. Stellungnahme Architektenkammer Berlin vom 08.09.2004, S. 9⁶⁰ Vgl. Aussage von Hr. Klaus Kammann in: Abgeordnetenhaus Berlin, Wortprotokoll BauWohnV 15/54 vom 25.05.2005, S. 5⁶¹ Vgl. gemeinsame Stellungnahme der Verbände der Berliner Wohnungs- und Immobilienwirtschaft und des Bundes Berliner Haus- und Grundbesitzervereine vom 07.09.2004, S. 1⁶² Vgl. gemeinsame Stellungnahme der Verbände der Berliner Wohnungs- und Immobilienwirtschaft und des Bundes Berliner Haus- und Grundbesitzervereine vom 07.09.2004, S. 3, siehe auch Stellungnahme des Bauindustrieverband Berlin-Brandenburg vom 10.01.2005⁶³ Vgl. Stellungnahme Vereinigung der Unternehmensverbände in Berlin und Brandenburg e.V. vom 14.10.2004⁶⁴ Vgl. Stellungnahme Vereinigung der Unternehmensverbände in Berlin und Brandenburg e.V. vom 14.10.2004⁶⁵ Vgl. Aussage von Herrn Siegfried Rehberg in: Abgeordnetenhaus Berlin, Wortprotokoll BauWohnV 15/54 vom 25.05.2005, S. 8⁶⁶ Vgl. Aussage von Herrn Jochen Brückmann in: Abgeordnetenhaus Berlin, Wortprotokoll BauWohnV 15/45 vom 25.05.2005, S. 15⁶⁷ Vgl. Stellungnahme Fachverband der Bauingenieure der Berliner Bauaufsicht e.V. vom 26.08.2004, S. 2⁶⁸ Vgl. Stellungnahme Fachverband der Bauingenieure der Berliner Bauaufsicht e.V. vom 26.08.2004, S. 4-5⁶⁹ Vgl. Stellungnahme Fachverband der Bauingenieure der Berliner Bauaufsicht e.V. vom 26.08.2004, Anlage zum Schreiben S. 9 und 10⁷⁰ Vgl. gemeinsame Stellungnahme der IHK Berlin und Handwerkskammer Berlin vom 08.10.2004⁷¹ Vgl. Aussage von Herrn Jochen Brückmann in: Abgeordnetenhaus Berlin, Wortprotokoll BauWohnV 15/45 vom 25.05.2005, S. 16

| | | |
|--|--|---|
| Einschränkung d. Genehmigungsbedürftigkeit/ Baugenehmigung nur noch für Sonderbauten | Ja, Vorschlag des „planungsrechtlichen Bescheids“, um weitere Vorhaben in der Genehmigungsfreistellung zu prüfen. ⁷² Ja, die Erweiterung des Aufgabenfeldes bietet Möglichkeiten für eine verbesserte Darstellung der eigenen Kompetenzen; ⁷³ | Ja, aber: eine Erschwernis für die Genehmigungsfreistellung liegt in der Verwaltungspraxis, die viele Bebauungspläne letztendlich nicht festsetzt. ⁷⁴ Außerdem gibt es im Ostteil der Stadt so gut wie keine B-Pläne; ⁷⁵ Vorschlag Genehmigungsfreistellung mit dem vereinfachten Baugenehmigungsverfahren zusammen zu legen; ⁷⁶ Nein, denn das birgt zu viele Gefahren für Berlin als den „am dichtesten besiedelten Raum“, denn es ist nicht erforderlich auf den Sachverstand der Bauaufsicht zu verzichten. Hier erfolgt auch der Hinweis der nachlassenden Einsatzbereitschaft der Mitarbeiter in den Bauaufsichten. Ferner können Verstöße gegen das materielle Bauordnungsrecht kaum geahndet werden und Korrekturen sind mit erheblichem Aufwand verbunden; ⁷⁷ Ablehnung, dieser Umstand sorgt für Planungs- und Investitionsunsicherheiten (Nachbarn und Baufinanzierungen). Eine Baugenehmigung hat sich bis zuletzt stets bewährt. Daneben kann durch eine Baugenehmigung präventiv Baufehlern vorgebeugt werden. ⁷⁸ Nein, denn es gibt die Erfahrung dass baurechtswidrige Zustände fatale Folgen haben können und im Rahmen des genehmigungsfreien Bauens die Zahl der Schadenfälle zunimmt. Genehmigungsfreies Bauen nur beschränkt zulassen! ⁷⁹ |
| Wahlrecht für Bauherren und Entwurfsverfasser | Ja, für Gebäude bis zu einer Höhe von 22m. Es wird davon ausgegangen, dass das Wahlrecht nur „bei schwierig gelagerten Fällen“ in Anspruch genommen wird, um Rechtsklarheit und damit Investitionssicherheit zu erlangen. Es ist ein Vorurteil des Abgeordneten Schimmler, dass für jedes noch so geringfügige Vorhaben eine Baugenehmigung verlangt werden würde. ⁸⁰ Ja, denn nur durch die Wahlfreiheit kann durch eine Baugenehmigung bei Finanzierungen, Verträgen, etc. die notwendige Rechtssicherheit schaffen; ⁸¹ | Ja, damit der Bauherr selbst entscheiden kann, inwieweit eine Rechtssicherheit für das Vorhaben bestehen sollte. ⁸² Ja, damit der Bauherr entscheiden kann ob Genehmigungsfreistellung oder herkömmliches Baugenehmigungsverfahren die Behörde als „unabhängige Entscheidungsinstanz“ tätig wird. ⁸³ Ja, für die GK 1-3 zwischen Genehmigungsfreistellung und Baugenehmigungsverfahren (Hintergrund: kl. Produktions- und Reparaturbetriebe); ⁸⁴ Aber: Wahlrecht ist nicht zweckmäßig für die Absicherung von Finanzierungen, da Banken eigene Einschätzungen zur planungsrechtlichen Situation vornehmen; ⁸⁵ |
| Reduzierung des Prüfprogramms für die bezirklichen Bauaufsichten/ Privatisierung staatl. Aufgaben | Nein, Befürchtung, dass mit fehlender Prüfung und Kontrolle die Bereitschaft, gegen öffentlich-rechtliche Vorschriften zu verstoßen, ansteigt. ⁸⁶ Nein, Bauträger wie auch private Bauherren sind nur unzureichend qualifiziert ⁸⁷ Nein, denn es wird angenommen, dass die Bauaufsicht durch den Verlust der präventiven Rolle vermehrt repressive Maßnahmen ergreift. ⁸⁸ Anmerkung d. Autorin: Vermutlich wird hier eine Belastung des Investitionsklima erwartet. Kritische Haltung der Architektenkammer: Aufwand Fehler und Baumängel im Nachhinein zu „korrigieren“, ist erfahrungsgemäß aufwendig; ⁸⁹ | Nein, ausschließlich Arbeitserleichterung für Behörden, der Bauherr muss im Vorfeld eines Genehmigungsverfahrens nun selbst die Abstimmung mit den einzelnen Fachbehörden voranbringen; ⁹⁰ Im vereinfachten Verfahren sollten zumindest die §§ 4-6 der BauO geprüft werden, da sich Verstöße hiergegen nur schwerlich beheben lassen. ⁹¹ Ja, wenn amtliche Lagepläne mit Eintragung der Abstandsflächen durch einen Vermesser durchgeführt werden, um ggf. Schadensersatzansprüche und Klagen im Vorhinein abzuwenden; ⁹² Befürchtung, dass ohne klare und praxisgerechte Regelungen jegliche formale Deregulierung keine Verbesserung bzw. Vereinfachung bringt. ⁹³ Ja, wenn dennoch eine Planungssicherheit für den Bauherrn und Investor besteht. Vorschlag eines bezirklichen „Genehmigungslotsen“, der verbindlich berät und eine Liste zur Verfahrensbestätigung zusammenstellt. ⁹⁴ |

⁷² Vgl. Stellungnahme Architektenkammer Berlin vom 08.09.2004, S. 9

⁷³ Vgl. Aussage von Hr. Klaus Kammann in: Abgeordnetenhaus Berlin, Wortprotokoll BauWohnV 15/54 vom 25.05.2005, S. 5

⁷⁴ Vgl. Stellungnahme Bauindustrieverband Berlin-Brandenburg vom 10.01.2005

⁷⁵ Vgl. gemeinsame Stellungnahme der Verbände der Berliner Wohnungs- und Immobilienwirtschaft und des Bundes Berliner Haus- und Grundbesitzervereine, S. 3

⁷⁶ Vgl. Stellungnahme Fachverband der Bauingenieure der Berliner Bauaufsicht e.V. vom 26.08.2004, S. 3

⁷⁷ Vgl. Stellungnahme Fachverband der Bauingenieure der Berliner Bauaufsicht e.V. vom 26.08.2004: „Bei behutsamerer Genehmigungsfreistellung könnte dies gemildert werden.“

⁷⁸ Vgl. Stellungnahme Fachverband der Bauingenieure der Berliner Bauaufsicht e.V. vom 26.08.2004, S. 4 und S. 7 der Anlage zum Schreiben

⁷⁹ Vgl. Stellungnahme AiA Aktiengesellschaft vom 26.08.2004

⁸⁰ Vgl. Stellungnahme Architektenkammer Berlin vom 08.09.2004, Anschreiben S. 2-3

⁸¹ Vgl. Aussage von Hr. Klaus Meier-Hartmann in: Abgeordnetenhaus Berlin, Wortprotokoll BauWohnV 15/54 vom 25.05.2005, S. 3

⁸² Vgl. Stellungnahme Fachverband der Bauingenieure der Berliner Bauaufsicht e.V. vom 26.08.2004, S. 4 und Anlage zum Schreiben S. 8

⁸³ Vgl. Stellungnahme AiA Aktiengesellschaft vom 26.08.2004

⁸⁴ Vgl. gemeinsame Stellungnahme der IHK Berlin und Handwerkskammer Berlin vom 08.10.2004

⁸⁵ Vgl. Aussage von Herrn Jochen Brückmann in: Abgeordnetenhaus Berlin, Wortprotokoll BauWohnV 15/45 vom 25.05.2005, S. 30

⁸⁶ Vgl. Stellungnahme Baukammer Berlin vom 16.06.2003, S. 3-4

⁸⁷ Vgl. Stellungnahme Baukammer Berlin vom 16.06.2003, S. 3-4

⁸⁸ Vgl. Aussage von Hr. Klaus Kammann in: Abgeordnetenhaus Berlin, Wortprotokoll BauWohnV 15/54 vom 25.05.2005, S. 6

⁸⁹ Vgl. Aussage von Hr. Klaus Meier-Hartmann in: Abgeordnetenhaus Berlin, Wortprotokoll BauWohnV 15/54 vom 25.05.2005, S. 25

⁹⁰ Vgl. Stellungnahme Fachgemeinschaft Bau Berlin und Brandenburg e.V. vom 27.09.2004

⁹¹ Vgl. Stellungnahme Fachverband der Bauingenieure der Berliner Bauaufsicht e.V. vom 26.08.2004, Anlage zum Schreiben S. 7

⁹² Vgl. Stellungnahme Bund der öffentlich bestellten Vermessungsingenieure e.V. vom 02.09.2004

⁹³ Vgl. Stellungnahme Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e.V. vom 20.08.2004

| | | |
|---|---|---|
| | | Kritische Haltung, da möglicherweise Nachbarn aufgrund der reduzierten Abstandsflächen und des reduzierten Prüfumfanges rein vorsorglich „vorläufigen Rechtsschutz beantragen.“ ⁹⁵ |
| Berücksichtigung Nachbarrecht | Ja, um eine schnelle und dauerhafte Rechtssicherheit zu erhalten; ⁹⁶ Ja, sogar Forderung nach einer Zustellungsregelung, um eine kurzfristige Planungssicherheit zu bekommen; ⁹⁷ Ja, ein weiterer Vorschlag ist die Einführung einer Frist für die Nachbarschaftszustimmung; ⁹⁸ Ja, es ist nicht ausreichend, dass dieser Schritt dem Bauherrn selbst überlassen bleibt – unlösbare Konfrontationen durch unterschiedliche Interessenlagen werden befürchtet. ⁹⁹ | Ja, eindringliche Aufforderung an SenStadt, die Nachbarbeteiligung gemäß MBO aufzunehmen; ¹⁰⁰ Ja, Akzeptanzgrenze von Nachbarn sinkt stetig ab, Widersprüche von Nachbarn führen zu erheblichen und demzufolge kostenträchtigen Verzögerungen. ¹⁰¹ Ja, ansonsten muss der Bauherr hoch qualifizierte Planer mit entsprechendem Versicherungsschutz beschäftigen; ¹⁰² |
| Verhältnis Stakeholderziele-Projektziele | Gegenseitig förderlich bis neutral | konflikträchtig |

2.2. STÄRKE- UND SCHWÄCHENPROFIL DER ARCHITEKTENKAMMER BERLIN UND DER WEITEREN VERBÄNDE

| Stakeholder | Machtfaktor | Einflussmöglichkeiten/ Instrumente | Stärken | Schwächen | Möglichkeiten zur Beeinflussung und Steuerung der Stakeholder |
|---|---------------------|--|--|--|--|
| Architektenkammer/ (Handwerkskammer) | direkter Einfluss | Beratungen/ Stellungnahmen und Fachdiskussionen; Verbändebeteiligung gemäß § 45 GGO II | <ul style="list-style-type: none"> ▪ bereits frühzeitige Einbindung in den Gesetzgebungsprozess von SenStadt ▪ Einforderung eines hohen Mitspracherechts aufgrund fachlicher Qualifikation/ Fachkompetenz ▪ keine ablehnende Haltung ▪ generell positives Verhältnis zu SenStadt | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Eigeninteressen ▪ Verbändebeteiligung fand zur Ferienzeit im Sommer statt, daher kaum Zeit für kritische Prüfung | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Bereitstellung von Informationsmaterial ▪ Schaffung einer hohen Transparenz, die wiederum zu Akzeptanz führt ▪ ernstes Interesse an den Anregungen und Einwänden der Institutionen und Verbänden |
| Verbände | indirekter Einfluss | Beratungen/ Stellungnahmen und Fachdiskussionen; Verbändebeteiligung gemäß § 45 GGO II | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Einforderung eines hohen Mitspracherechts aufgrund fachlicher Qualifikation/ Fachkompetenz ▪ Betrachtungsweise geht über die Grenzen des Landes Berlin hinaus, Sichtweise aus der Anwendung heraus | <ul style="list-style-type: none"> ▪ z.B. kritische Haltung bzw. Widerstand bei den Bauaufsichten aus Angst vor dem Verlust der eigenen Kompetenz/Zuständigkeit 103 ▪ Eigeninteressen ▪ teilweise sind Verbände mit nur mangelnden Fachkenntnissen beteiligt worden (Verband der deutschen Techniker) ▪ Verbändebeteiligung fand zur Ferienzeit im Sommer statt, daher kaum Zeit für kritische Prüfung | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Bereitstellung von Informationsmaterial ▪ Schaffung einer hohen Transparenz, die wiederum zu Akzeptanz führt ▪ ernstes Interesse an den Anregungen und Einwänden der Institutionen und Verbänden |

⁹⁴ Vgl. gemeinsame Stellungnahme der IHK Berlin und Handwerkskammer Berlin vom 08.10.2004

⁹⁵ Vgl. Stellungnahme des Obergerichtes Berlin, Richter Dr. Broy-Bülow vom 18.08.2004

⁹⁶ Vgl. Stellungnahme Architektenkammer Berlin vom 08.09.2004, Anschreiben S. 2

⁹⁷ Vgl. Stellungnahme Architektenkammer Berlin vom 08.09.2004, S. 13

⁹⁸ Vgl. Aussage von Hr. Klaus Meier-Hartmann in: Abgeordnetenhaus Berlin, Wortprotokoll BauWohnV 15/54 vom 25.05.2005, S. 26

⁹⁹ Vgl. Aussage von Hr. Klaus Meier-Hartmann in: Abgeordnetenhaus Berlin, Wortprotokoll BauWohnV 15/54 vom 25.05.2005, S. 4

¹⁰⁰ Vgl. gemeinsame Stellungnahme der Verbände der Berliner Wohnungs- und Immobilienwirtschaft und des Bundes Berliner Haus- und Grundbesitzervereine vom 07.09.2004, S. 6

¹⁰¹ Vgl. Stellungnahme AiA Aktiengesellschaft vom 26.08.2004: „[...]“, dass durch den Verzicht auf die staatliche Kontrolle – sozusagen als psychologischer Nebeneffekt – eine zunehmende Skepsis bei Bürgern entsteht, [...]“

¹⁰² Vgl. Aussage von Herrn Siegfried Rehberg in: Abgeordnetenhaus Berlin, Wortprotokoll BauWohnV 15/54 vom 25.05.2005, S. 9

¹⁰³ Vgl. Stellungnahme Fachverband der Bauingenieure der Berliner Bauaufsicht e.V. vom 26.08.2004

3.1. ZIELE UND INTERESSEN DER KAMMERN UND WEITEREN VERBÄNDE

| Interessen/ Ziele | Industrie- und Handelskammer Berlin |
|---|---|
| Verfahrensbeschleunigung durch Genehmigungsfiktion/ Fristenregelungen | Ja, Fristen und Genehmigungsfiktionen müssen verbindlicher formuliert werden, aber: Verwaltung muss ebenfalls stärker in die Verantwortung genommen werden ¹⁰⁴ Vorschläge: 1. Frist für Genehmigungsfiktion im Vereinfachten Verfahren 2. Vollständigkeitsfiktion, allerdings eingeschränkt durch mehrmaliges Nachreichen, keine abschließende Benennung der fehlenden Unterlagen 3. Einhalten der Frist für Stellungnahmen von Fachbehörden innerhalb eines Monats, ansonsten bleiben diese unberücksichtigt. Ja, Vorschlag zur Einführung „positiver Präklusionsfristen“ zur Verfahrensbeschleunigung ¹⁰⁵ |
| Abschaffung der Konzentrationswirkung bzw. Schlusspunkt-Theorie | Ja, denn bereits nach bisherigem Verfahrensrecht galt die Baugenehmigung als Unbedenklichkeitsbescheinigung nur für die Rechtsbereiche, die sich im bauaufsichtlichen Verfahren „aufdrängen“. ¹⁰⁶ Ja, wenn eine sog. One-Stop-Agency als Ordnungsprinzip („Lotsenfunktion“) eingerichtet wird. Beansprucht der Antragsteller –wahlweise- den Koordinator, liegt es in seinem Verantwortungsbereich, die Einholung aller erforderlichen Genehmigungen aufeinander abzustimmen und zeitlich zu optimieren. ¹⁰⁷ |
| Einschränkung d. Genehmigungsbedürftigkeit/ Baugenehmigung nur noch für Sonderbauten | Ja, wenn in der Genehmigungsfreistellung Ersatz gefunden wird für die Schlussabnahme von Ein- und Zweifamilienhäusern, denn diese ist Voraussetzung für die Schlusszahlung der Bank (Finanzierung) ¹⁰⁸ |
| Wahlrecht für Bauherren und Entwurfsverfasser | Ja, eingeschränkt für Gebäude der GK 1-3. Es wird davon ausgegangen, dass das Wahlrecht den Bauherren die Möglichkeit lässt, eine ausreichende Investitionssicherheit herzustellen. Die IHK geht davon aus, dass die zusätzliche Absicherung des Bauherrn durch Sachverständige und Gutachter derartige Vorhaben prohibitiv verteuern. ¹⁰⁹ |
| Reduzierung des Prüfprogramms für die bezirk. Bauaufsichten/ Privatisierung staatl. Aufgaben | Ja, wenn das Baunebenrecht ebenfalls entbürokratisiert wird und nicht die Vereinfachung im Nachhinein konterkariert. ¹¹⁰ |
| Berücksichtigung Nachbarrecht | Keine Aussage |
| Verhältnis Stakeholderziele- Projektziele | Gegenseitig förderlich |

3.2. STÄRKE- UND SCHWÄCHENPROFIL DER INDUSTRIE- UND HANDELSKAMMER BERLIN

| Stakeholder | Machtfaktor | Einflussmöglichkeiten/ Instrumente | Stärken | Schwächen | Möglichkeiten zur Beeinflussung und Steuerung der Stakeholder |
|-------------------------------------|-------------------|---|--|--|---|
| Industrie- und Handelskammer | direkter Einfluss | Stellungnahmen und Fachdiskussionen; Verbändebeteiligung gemäß § 45 GGO II | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Einforderung eines hohen Mitspracherechts ▪ Mitglieder verfügen über herausragende fachliche Qualifikation/ Fachkompetenzen in den verschiedensten Disziplinen (Justiz, Wirtschaft, Praxiserfahrung als Bauherren und Investoren) ▪ Betrachtungsweise geht über die Grenzen des Landes Berlin hinaus, Sichtweise aus der Anwendung heraus ▪ generell positives Verhältnis zur Senatsverwaltung für Stadtentwicklung | <ul style="list-style-type: none"> ▪ negativen Erfahrungen in der Anwendung der Bauordnung wird häufig zu starkes Gewicht gegeben ▪ dies ist begründet im fehlenden Einblick in die Tätigkeiten der Verwaltungsseite und durch die Vertretung der eigenen Interessen ▪ Verbändebeteiligung fand zur Ferienzeit im Sommer statt, daher kaum Zeit für kritische Prüfung | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Bereitstellung von Informationsmaterial ▪ Schaffung einer hohen Transparenz, die wiederum zu Akzeptanz führt ▪ ernstes Interesse an den Anregungen und Einwänden der Institutionen und Verbänden ▪ stärkere Einbindung des Stakeholders in den Gesetzgebungsprozess, beispielsweise Einladung zu den Expertengesprächsrunden |

¹⁰⁴ Vgl. Stellungnahme Industrie- und Handelskammer Berlin vom 08.10.2004, S. 2¹⁰⁵ Vgl. Schreiben der IHK Berlin an die Senatsverwaltung für Wirtschaft, Arbeit und Frauen vom 06.11.2002¹⁰⁶ Vgl. Schreiben der IHK Berlin an die Senatsverwaltung für Wirtschaft, Arbeit und Frauen vom 06.11.2002¹⁰⁷ Vgl. Schreiben der IHK Berlin an die Senatsverwaltung für Wirtschaft, Arbeit und Frauen vom 06.11.2002¹⁰⁸ Vgl. Stellungnahme Industrie- und Handelskammer Berlin vom 08.10.2004, S. 3¹⁰⁹ Vgl. Stellungnahme Industrie- und Handelskammer Berlin vom 08.10.2004, S. 3¹¹⁰ Vgl. Stellungnahme Industrie- und Handelskammer Berlin vom 08.10.2004, S. 2

4.1. ZIELE UND INTERESSEN DES RATS DER BÜRGERMEISTER UND ALLER BEZIRKE

| Interessen/ Ziele | Rat der Bürgermeister | Bezirksverwaltungen/Bau- und Wohnungsaufsichtsämter |
|--|--|---|
| Verfahrensbeschleunigung durch Genehmigungsfiktion/Fristenregelungen | <ul style="list-style-type: none"> ◦ Nein, die Genehmigungsfiktion wird in ihren Auswirkungen als rechtlich problematisch gewertet;¹¹¹ ◦ Ja, eine Vollständigkeitsprüfung innerhalb von 14 Tagen ist zu begrüßen und wird zu einer Beschleunigung zu führen;¹¹² ◦ Ja, es wird sogar eine Genehmigungsfiktion in allen Verfahrenswegen gewünscht;¹¹³ ◦ Nein, sämtliche Formen von Fiktionen können zur Folge haben, dass ein Bauvorhaben nur durch den Ablauf einer Frist zu einer Baugenehmigung kommt;¹¹⁴ | <p>Ja, Wunsch nach einer Vollständigkeits-, Einvernehmens- und Genehmigungsfiktion in allen Verfahrenstypen, da diese „im Sinne einer Investitions- und Verfahrensbeschleunigung“ sind;¹¹⁵</p> <p>Nein, eine Verkürzung der Bearbeitungsfristen bei der sich ständig wandelnden Rechtslage im Bauordnungsrecht und damit stets verbundenem Beratungsaufwand durch die Bauaufsichtsämter erscheint nicht sinnvoll. Mit einer Deregulierung des Baunebenrechts kann eine Einführung von Fristen vorgenommen werden;¹¹⁶</p> <p>Ja, oberstes Ziel ist eine Kopplung der Genehmigungsfiktion mit der Konzentrationswirkung in der Baugenehmigung als Standortvorteil für Berlin;¹¹⁷</p> |
| Abschaffung der Schlusspunkt-Theorie | <ul style="list-style-type: none"> ◦ Nein, Bündelungswirkung der Baugenehmigung soll erhalten bleiben;¹¹⁸ ◦ Nein, der „Verlust der Konzentrationswirkung im Baugenehmigungsverfahren“ widerspricht den Zielen der Verwaltungsreform;¹¹⁹ ◦ Nein, es sorgt nur für eine formale Entlastung der Bauaufsichtsbehörden, wird sich vermutlich aber negativ auf das Investitionsklima Berlins auswirken;¹²⁰ ◦ Nein, Ziel ist die Konzentrationswirkung durch die Baugenehmigung in Form einer „One-Stop-Agency“;¹²¹ | <p>Ablehnung, da die Reduzierung der Serviceleistung der Bauaufsichtsämter den politischen Zielen der Verwaltungsreform entgegensteht;^{122, 123, 124}</p> <p>Nein, da mit dem Produkt Baugenehmigung auch eine Qualität an Bürgerservice weitergegeben wird, die sich an der Rechtssicherheit messen lassen kann;¹²⁵</p> <p>Nein, Architekten sind oftmals überfordert, das sehr umfangreiche und sich stets in Bewegung befindliche öffentliche Baurecht in vollem Umfang zu beachten;¹²⁶</p> <p>Nein, da die Bauaufsichten für den Bauherrn als Schnittstelle in der Kommunikation mit SenStadt z.B. bei wasserbehördlichen Genehmigungen fungieren;¹²⁷</p> <p>Nein, da damit der Aufwand eines Genehmigungsverfahrens zwar die Bauaufsicht entlastet, aber den Bauherrn belastet und er nunmehr allein alle Genehmigungen einholen muss und zusätzlich auch noch die bisher vorhandene Rechtssicherheit für sein Vorhaben verliert;¹²⁸</p> <p>Nein, da der Bauherr nun im Alleingang zahlreiche Ämter selbst aufsuchen muss, was zur Folge haben kann, dass öffentlich-rechtliche Belange bei den Bauvorhaben unberücksichtigt bleiben;¹²⁹</p> |
| Einschränkung d. Genehmigungsbedürftigkeit/Baugenehmigung nur noch für Sonderbauten | <ul style="list-style-type: none"> ◦ Nein, durch die Baugenehmigung erlangt der Bauherr zum einen Rechtssicherheit, als auch Investitionssicherheit für sein Vorhaben;¹³⁰ ◦ Nein, die bisherige Erfahrung hat gezeigt, dass kaum eine Bauanzeige den Erfordernissen an die Bauvorlagen gerecht wird. Darüber hinaus wird regelmäßig die gesonderte Beantragung von Abweichungen sowie Ausnahmen und Befreiungen versäumt;¹³¹ ◦ Nein: „Die formalen Verfahrensvoraussetzungen werden damit sehr weit reduziert, die materiell-rechtlichen Anforderungen an die Bauwerke bleiben jedoch weitgehend unverändert.“;¹³² | <p>Nein, da eine Verlagerung der vorab in einem Baugenehmigungsverfahren zu klärenden Punkte im Nachhinein in die Judikative verschoben werden;¹³³</p> <p>Nein, in Berlin als den am dichtesten besiedelten Raum bietet die Baugenehmigung immer noch die höchste Rechtssicherheit für Bauherren und Investoren. In der Genehmigungsfreistellung wird zunehmend mehr Beratung für Bauherren notwendig sein. es ist nicht ersichtlich, weshalb auf den ausgeprägten, bauaufsichtlichen Sachverstand verzichtet werden soll;^{134, 135}</p> <p>Nein, da eine Baugenehmigung für Rechtssicherheit sorgt und somit als positiver Standortfaktor gelten</p> |

¹¹¹ Vgl. Stellungnahme Bezirksamt Marzahn-Hellersdorf zur RdB-Vorlage Nr. 735/05 vom 06.04.2005¹¹² Vgl. Stellungnahme Bezirksamt Charlottenburg-Wilmersdorf zur RdB-Vorlage Nr. 735/05 vom 04.04.2005¹¹³ Vgl. Stellungnahme Bezirksamt Spandau zur RdB-Vorlage Nr. 735/05 vom 07.04.2005¹¹⁴ Vgl. Stellungnahme Bezirksamt Lichtenberg zur RdB-Vorlage Nr. 735/05 vom 07.04.2005¹¹⁵ Vgl. Aussage des Bezirksstadtrats für Bauen, Planen und Umweltschutz, BA Spandau Herrn Carsten Röding in: Abgeordnetenhaus Berlin, Wortprotokoll BauWohnV 15/54 vom 25.05.2005, S. 7¹¹⁶ Vgl. Stellungnahme Arbeitsgruppe Steglitz-Zehlendorf zu den §§ 48-57 vom 26.08.2004¹¹⁷ Vgl. Aussage des Bezirksstadtrats für Bauen, Planen und Umweltschutz, BA Spandau Herrn Carsten Röding in: Abgeordnetenhaus Berlin, Wortprotokoll BauWohnV 15/54 vom 25.05.2005, S. 28¹¹⁸ Vgl. Stellungnahme Ausschuss für Stadtentwicklung, Umweltschutz und Kleingartenwesen des RdB zur RdB-Vorlage Nr. 735/05 vom 06.04.2005¹¹⁹ Vgl. Stellungnahme Bezirksamt Treptow-Köpenick zur RdB-Vorlage Nr. 735/05 vom 04.04.2005¹²⁰ Vgl. Stellungnahme Bezirksamt Charlottenburg-Wilmersdorf zur RdB-Vorlage Nr. 735/05 vom 04.04.2005¹²¹ Vgl. Stellungnahme Bezirksamt Spandau zur RdB-Vorlage Nr. 735/05 vom 07.04.2005¹²² Vgl. Stellungnahme Bezirksamt Mitte vom 26.08.2004¹²³ Vgl. Stellungnahme Bezirksamt Treptow-Köpenick vom 30.08.2004¹²⁴ Vgl. Stellungnahme Arbeitsgruppe Steglitz-Zehlendorf zu den §§ 48-57 vom 26.08.2004¹²⁵ Vgl. Stellungnahme Bezirksamt Treptow-Köpenick vom 30.08.2004¹²⁶ Vgl. Stellungnahme Arbeitsgruppe Steglitz-Zehlendorf zu den §§ 48-57 vom 26.08.2004¹²⁷ Vgl. Aussage des Bezirksstadtrats für Bauen, Planen und Umweltschutz, BA Spandau Herrn Carsten Röding in: Abgeordnetenhaus Berlin, Wortprotokoll BauWohnV 15/54 vom 25.05.2005, S. 6¹²⁸ Vgl. Aussage der Leiterin der Bau- und Wohnungsaufsicht und Denkmalschutz, BA Friedrichshain-Kreuzberg Frau Dipl.-Ing. Sybille Wolter in: Abgeordnetenhaus Berlin, Wortprotokoll BauWohnV 15/54 vom 25.05.2005, S. 11¹²⁹ Vgl. Stellungnahme des BA Treptow-Köpenick vom 30.08.2004, Anlage S. 5¹³⁰ Vgl. Rat der Bürgermeister: Protokoll zur 40. Sitzung des RdB vom 21.04.2005¹³¹ Vgl. Stellungnahme Bezirksamt Neukölln zur RdB-Vorlage Nr. 735/05 vom 30.03.2005¹³² Vgl. Stellungnahme Bezirksamt Marzahn-Hellersdorf zur RdB-Vorlage Nr. 735/05 vom 06.04.2005¹³³ Vgl. Stellungnahme Bezirksamt Mitte vom 26.08.2004¹³⁴ Vgl. Stellungnahme Bezirksamt Pankow vom 06.09.2004

| | | |
|---|--|---|
| | | kann; ¹³⁶ Nein, bereits heute führt die Genehmigungsfreistellung „zu Rechtsverstößen und somit zu einem erheblichen Anstieg der Ordnungswidrigkeitsverfahren, da bei den am Bau Beteiligten (Entwurfsverfasser, Bauherr, Unternehmer, Bauleiter) die Rechtslage in vielen Fällen nicht ausreichend bekannt ist“; ¹³⁷ Nein, denn allein aus der Vorgabe/Verpflichtung des Bauherrn ein bestimmtes Genehmigungsverfahren anwenden zu müssen, resultiert noch keine Beschleunigung; ¹³⁸ |
| Wahlrecht für Bauherren und Entwurfsverfasser | <ul style="list-style-type: none"> ◦ Ja, da eine so weitreichende Erweiterung des Vorhabenkatalogs in der Genehmigungsfreistellung nur durchführbar erscheint, wenn es ein Wahlrecht für den Bauherren gibt;¹³⁹ ◦ Ja, Forderung nach einer Wahlmöglichkeit für den Bauherren;¹⁴⁰ ◦ Ja, eine „stringente Vorgabe des Genehmigungsverfahrens für den Bauantragsteller“ sollte überdacht werden;¹⁴¹ | Ja, da nicht genügend Fachkompetenz auf Privater Seite anfänglich, der Bauherr kann sich weiterhin für das BG-Verfahren zugunsten einer Investitionssicherheit entscheiden und dadurch sichert sich das Land Berlin hohe Einnahmen durch Genehmigungsgebühren; ¹⁴² Ja, falls das Vorhaben von der Genehmigung freigestellt oder verfahrensfrei ist, sollte der Bauherr ein Wahlrecht erhalten; ¹⁴³ Ja, da aus der Erfahrung heraus dieses Wahlrecht von Architekten und Bauherren zugunsten der Rechtssicherheit gewünscht ist; ¹⁴⁴ Ja, „die Erfahrung der letzten Jahre hat gezeigt, dass eine Vielzahl von Antragstellern gegenüber der Bauaufsicht den Wunsch äußerten, ihr Vorhaben in einem ordnungsgemäßen Genehmigungsverfahren zu behandeln.“; ¹⁴⁵ Ja, Wahlrecht sollte geschaffen werden aufgrund der großzügigen Abwendung von der Genehmigungspflicht; ¹⁴⁶ Ja, der mündige Bauherr kann dann selbst entscheiden, ob eine Baugenehmigung für ihn im Sinne der Rechtssicherheit wichtig ist; ¹⁴⁷ |
| Reduzierung des Prüfprogramms für die bezirkliche Bauaufsichten/ Privatisierung staatl. Aufgaben | <ul style="list-style-type: none"> ◦ Nein, es wird lediglich eine Verlagerung von der präventiven Einbindung der Bauaufsichtsämter in die Kontrolltätigkeit geben;^{148, 149} ◦ Nein, denn die Bauaufsicht ist entsprechend § 58 MBO „Aufgabe des Staates“;¹⁵⁰ ◦ Nein, denn neben den von SenStadt gelobten Fachbürgern gibt es auch noch die „einfachen“ Bauherren, bei deren Vorhaben es häufiger zu privatrechtlichen Streitigkeiten kommt. Die repressive Eingriffe der Bauaufsichten durch die Novellierung ist unterschätzt;¹⁵¹ ◦ Nein, es wird „die Verantwortung der Bezirke für Sicherheit und Ordnung von einer präventiven Kontrolle hin zu einer repressiven Überwachung verlagert.“¹⁵² ◦ Ja und Nein, Vorschlag für maximal zwei Baugenehmigungsverfahren, denn viele verschiedene Verfahrensrichtungen sind verwirrend für Bauherren. Ferner löst die Privatisierung der Genehmigungsverfahren nicht die Überregulierung;¹⁵³ ◦ Nein, der Staat entzieht sich seiner Aufgabe, Sicherheit und Ordnung weiterhin zu gewährleisten;¹⁵⁴ ◦ Nein, denn damit wird ein funktionierendes unabhängiges staatliches System ersetzt“;¹⁵⁵ ◦ Nein, eine Erweiterung der Genehmigungsfreistellung bei gleichzeitiger Reduzierung des Prüfprogramms ist widersprüchlich;¹⁵⁶ | Nein, besser: Vereinfachung des rechtlichen Teils wie beispielsweise Beschränkung auf zwei Verfahrenswege und Vorsorge gegen Gefahrenstände; ¹⁵⁷ Nein, da Prüfpflicht als „Aufgabe des Staates“ anzusehen ist. Sicherheit und Ordnung sind zu gewährleisten > Bezug zum Baupolizeirecht/Gefahrenabwehr; ¹⁵⁸ Nein, da Architekten im Auftrag des Bauherrn tätig sind und daher auch befangen sind und evtl. bewusst Baufehler zugunsten der Wirtschaftlichkeit oder eines Auftrages eingehen; ¹⁵⁹ Ja und Nein, im vereinfachten BG-Verfahren müssen auch die §§ 4-6 der BauO geprüft werden; ¹⁶⁰ Nein, da rechtswidrige Belange des Bauvorhabens, die nicht im Prüfprogramm enthalten sind, nicht zum Versagen der Baugenehmigung führen können; ¹⁶¹ Nein, weil somit die Gefahr besteht, dass der Sicherheitsstandard nicht aufrecht erhalten werden kann; ¹⁶² Ja und Nein, schon heute ist zu beobachten, dass entgegen genehmigten Vorhaben rechtswidrig gebaut wird, so dass die Bauaufsichten bereits heute repressiv tätig werden müssen; ¹⁶³ Nein, sollte Personal in den Bauaufsichtsämtern reduziert werden, ist es nicht mehr möglich ausreichend repressiv tätig zu werden und dennoch besteht die Verpflichtung, die Einhaltung der gesetzlichen |

¹³⁵ Vgl. Stellungnahme Arbeitsgruppe Lichtenberg, Neukölln, Marzahn-Hellersdorf sowie Friedrichshain-Kreuzberg zu den §§ 58-85 vom 31.08.2004

¹³⁶ Vgl. Stellungnahme Arbeitsgruppe Lichtenberg, Neukölln, Marzahn-Hellersdorf sowie Friedrichshain-Kreuzberg zu den §§ 58-85 vom 31.08.2004

¹³⁷ Stellungnahme Arbeitsgruppe Steglitz-Zehlendorf zu den §§ 48-57 vom 26.08.2004

¹³⁸ Vgl. Aussage des Bezirksstadtrats für Bauen, Planen und Umweltschutz, BA Spandau Herrn Carsten Röding in: Abgeordnetenhaus Berlin, Wortprotokoll BauWohnV 15/54 vom 25.05.2005, S. 28

¹³⁹ Vgl. Stellungnahme des Ausschusses für Stadtentwicklung, Umweltschutz und Kleingartenwesen des RdB zur RdB-Vorlage Nr. 735/05 vom 06.04.2005

¹⁴⁰ Vgl. Rat der Bürgermeister: Protokoll des Ausschusses für Bauen, Wohnen und Verkehr des RdB zur RdB-Vorlage Nr. 735/05 vom 08.04.2005, S. 3

¹⁴¹ Vgl. Stellungnahme Bezirksamt Pankow zur RdB-Vorlage Nr. 735/05 vom April 2005

¹⁴² Vgl. Stellungnahme Bezirksamt Mitte vom 26.08.2004

¹⁴³ Vgl. Stellungnahme Bezirksamt Pankow vom 06.09.2004

¹⁴⁴ Vgl. Stellungnahme Bezirksamt Treptow-Köpenick vom 30.08.2004, Anlage S. 4

¹⁴⁵ Stellungnahme Arbeitsgruppe Steglitz-Zehlendorf zu den §§ 48-57 vom 26.08.2004

¹⁴⁶ Vgl. Stellungnahme Arbeitsgruppe Lichtenberg, Neukölln, Marzahn-Hellersdorf sowie Friedrichshain-Kreuzberg zu den §§ 58-85 vom 31.08.2004

¹⁴⁷ Vgl. Aussage des Bezirksstadtrats für Bauen, Planen und Umweltschutz, BA Spandau Herrn Carsten Röding in: Abgeordnetenhaus Berlin, Wortprotokoll BauWohnV 15/54 vom 25.05.2005, S. 6

¹⁴⁸ Vgl. Rat der Bürgermeister: Protokoll des Ausschusses für Bauen, Wohnen und Verkehr des RdB zur RdB-Vorlage Nr. 735/05 vom 08.04.2005, S. 3

¹⁴⁹ Vgl. Stellungnahme Bezirksamt Mitte zur RdB-Vorlage Nr. 735/05 vom April 2005

¹⁵⁰ Vgl. Rat der Bürgermeister: Protokoll zur 40. Sitzung des RdB vom 21.04.2005

¹⁵¹ Vgl. Rat der Bürgermeister: Protokoll des Ausschusses für Bauen, Wohnen und Verkehr des RdB zur RdB-Vorlage Nr. 735/05 vom 08.04.2005, S. 3

¹⁵² Vorlage Nr. 747/05 des Ausschusses für Bauen, Wohnen und Verkehr des RdB zur RdB-Vorlage Nr. 735/05 vom 14.04.2005

¹⁵³ Vgl. Stellungnahme Bezirksamt Mitte zur RdB-Vorlage Nr. 735/05 vom April 2005

¹⁵⁴ Vgl. Stellungnahme Bezirksamt Mitte zur RdB-Vorlage Nr. 735/05 vom April 2005

¹⁵⁵ Vgl. Stellungnahme Bezirksamt Mitte zur RdB-Vorlage Nr. 735/05 vom April 2005

| | | |
|---|------------------------|--|
| | | Vorschriften zu überprüfen. Die Kontrolltätigkeit ist bereits jetzt in Kreuzberg sehr schwierig, da die Mitarbeiter der Bauaufsichten kaum Kenntnis bekommen z.B. von illegalen Dachausbauten. eine Reduzierung des Prüfumfanges führt zudem zu einer Verlagerung in die zivilrechtliche Ebene; ¹⁶⁴ |
| Berücksichtigung Nachbarrecht | | Keine Aussage |
| Verhältnis Stakeholderziele-Projektziele | konflikträchtig | konflikträchtig |

4.2. STÄRKE- UND SCHWÄCHENPROFIL DES RATS DER BÜRGERMEISTER UND DER BEZIRKSVERWALTUNGEN

| Stakeholder | Machtfaktor | Einflussmöglichkeiten/ Instrumente | Stärken | Schwächen | Möglichkeiten zur Beeinflussung und Steuerung der Stakeholder |
|---|-------------------|---|---|--|---|
| Rat der Bürgermeister | direkter Einfluss | § 22 GGO II > Forderung nach einer Vorlage zur Kenntnisnahme des BauO-Entwurfs Beteiligung/Beratung bzw. Stellungnahme gemäß § 22 GGO II | <ul style="list-style-type: none"> hohe fachliche Kompetenz aufgrund der Beratung durch die Bezirksämter | <ul style="list-style-type: none"> RdB ist erst spät beteiligt worden Stellungnahme ist nicht maßgebend für den Gesetzesentwurf | <ul style="list-style-type: none"> frühzeitige Information über Eckpunkte der Novellierung, Schaffung einer hohen Transparenz, die wiederum zu Akzeptanz führt ernstes Interesse an den Anregungen und Einwänden der Institutionen und Verbänden |
| Bezirksverwaltungen/ Bau- und Wohnungsaufsichts- ämter | direkter Einfluss | Verbändebeteiligung gemäß § 45 GGO II | <ul style="list-style-type: none"> hohe fachliche Kompetenz, umfassende, praktische Erfahrung aus der Umsetzung der Bauordnung, Betrachtungsweise geht über die Grenzen des Landes Berlin hinaus | <ul style="list-style-type: none"> z.B. kritische Haltung bzw. Widerstand bei den Bauaufsichten aus Angst vor dem Verlust der eigenen Kompetenz/Zuständigkeit 165 Verbändebeteiligung fand zur Ferienzeit im Sommer statt, daher kaum Zeit für kritische Prüfung | <ul style="list-style-type: none"> frühzeitige Information über Eckpunkte der Novellierung, Schaffung einer hohen Transparenz, die wiederum zu Akzeptanz führt ernstes Interesse an den Anregungen und Einwänden der Institutionen und Verbänden |

¹⁵⁶ Vgl. Stellungnahme Bezirksamt Spandau zur RdB-Vorlage Nr. 735/05 vom 07.04.2005

¹⁵⁷ Vgl. Stellungnahme Bezirksamt Mitte vom 26.08.2004

¹⁵⁸ Vgl. Stellungnahme Bezirksamt Mitte vom 26.08.2004

¹⁵⁹ Vgl. Stellungnahme Bezirksamt Mitte vom 26.08.2004

¹⁶⁰ Vgl. Stellungnahme Bezirksamt Pankow vom 06.09.2004

¹⁶¹ Vgl. Anlage zur Stellungnahme des BA Treptow-Köpenick vom 30.08.2004, S. 5

¹⁶² Vgl. Stellungnahme Arbeitsgruppe Steglitz-Zehlendorf zu den §§ 48-57 vom 26.08.2004

¹⁶³ Vgl. Leiterin der Bau- und Wohnungsaufsicht und Denkmalschutz, BA Friedrichshain-Kreuzberg Sybille Wolter in: Abgeordnetenhaus Berlin, Wortprotokoll BauWohnV 15/54 vom 25.05.2005, S. 11

¹⁶⁴ Vgl. Aussage der Leiterin der Bau- und Wohnungsaufsicht und Denkmalschutz, BA Friedrichshain-Kreuzberg Sybille Wolter in: Abgeordnetenhaus Berlin, Wortprotokoll BauWohnV 15/54 vom 25.05.2005, S. 32

¹⁶⁵ Vgl. Stellungnahme Fachverband der Bauingenieure der Berliner Bauaufsicht e.V. vom 26.08.2004

5.1. ZIELE UND INTERESSEN DER SENATSVRWALTUNG FÜR STADTENTWICKLUNG UND EXTERNEN SENATSVRWALTUNGEN

| Interessen/ Ziele | Senatsverwaltung für Stadtentwicklung | Externe Senatsverwaltung |
|--|--|---|
| Verfahrensbeschleunigung durch Genehmigungsfiktion/ Fristenregelungen | Nein, keine Genehmigungsfiktion, weil so eine rechtswidrige Baugenehmigung erteilt werden kann. Gegen diese können dann Nachbarn und andere Fachbehörden sowie der Bauherr (Ersatz des Vertrauensschadens sowie Amtshaftungsansprüche) selbst vorgehen; ¹⁶⁶ Nein, keine Vollständigkeitsfiktion, denn im Falle von nicht eingereichten Bauvorlagen und eingetretener Vollständigkeitsfiktion kann die Behörde keine präventive Prüfung durchführen, sodass eine auf dieser Basis erfolgte präventive Prüfung ohne jeden Wert wäre. ¹⁶⁷ Ja, Entscheidungsfrist für Bauaufsichten von sechs auf einen Monat verkürzt, diese enthalten jedoch keine Rechtmäßigkeitsfiktion; ^{168, 169} | Ja, Vollständigkeitsfiktion für eingereichte Bauvorlagen auch bei vereinfachtem und regulären Baugenehmigungsverfahren innerhalb von vier Wochen(!) sowie Einführung einer Genehmigungsfiktion in den Genehmigungsverfahren; ¹⁷⁰ Ja, Kritik: es fehlen Sanktionen für den Fall, dass die Behörde die Fristen nicht einhält, was nicht zu Lasten des Bauherrn gehen darf. Hinweis, dass bei Ablauf der Vollständigkeitsfiktion die Bauvorlagen dennoch als mängelfrei gelten müssen. Entscheidungsfrist der Behörde soll im regulären Baugenehmigungsverfahren nur einmal verlängert werden dürfen; ¹⁷¹ |
| Abschaffung der Schlusspunkttheorie bzw. Konzentrationswirkung | Ja, weil diese durch die Reduzierung der staatlichen Ressourcen bedingt ist; ¹⁷² Ja, da politisches Ziel der Gesetzesnovelle; ¹⁷³ Ja, da das Bauordnungsrecht aus Gründen der eigenen Kompetenz (z.B. Wissen in Gebieten des Baunebenrechts) eine Verfahrenskoordination mit dem Fachbehörden nicht zu leisten vermag; ¹⁷⁴ | Nein, kommt nur den Bauaufsichtsämtern zugute, da diese entlastet werden und nicht mehr verantwortlich sind für Verfahrensverzögerungen durch das Baunebenrecht. Vorschlag, die auf der Landesrechtsebene zuständigen Fachbehörden in der Genehmigung zu bündeln (Teilaufgabe der Schlusspunkttheorie); ¹⁷⁵ Ablehnung, da die Reduzierung der Serviceleistung der Bauaufsichtsämter den politischen Zielen der One-Stop-Agency entgegensteht; ¹⁷⁶ |
| Einschränkung d. Genehmigungsbedürftigkeit/ Baugenehmigung nur noch für Sonderbauten | Ja, wenn bestimmte planungsrechtliche Voraussetzungen erfüllt sind. ¹⁷⁷ Ja, denn „Probleme der Bauherren mit den Banken bezüglich der Kreditvergabe sind der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung bis zum heutigen Tage nicht bekannt“ ¹⁷⁸ , wenn ein Vorhaben in der Genehmigungsfreistellung Baurecht erhält. Ja, denn konzeptionell sollte mit der Novellierung der Umfang der Vorhaben in Genehmigungsverfahren reduziert werden. ¹⁷⁹ Ja, Architekten und Ingenieure verfügen über genügend berufliche Kompetenz, mehr Aufgaben zu übernehmen und die neue Bauordnung anzuwenden; ¹⁸⁰ | Ja, wenn eine wirkliche Alternative zur Baugenehmigung als Unbedenklichkeitsbescheinigung gefunden wird, da bislang durch die Baugenehmigung Investitionssicherheit für Bauherren und Investoren gegeben war; ¹⁸¹ |
| Wahlrecht für Bauherren und Entwurfsverfasser | Nein, bis 1997 gab es ein Wahlrecht und erfahrungsgemäß entschied sich die Bauherrenschaft nahezu immer für das Baugenehmigungsverfahren. Somit widerspricht ein Wahlrecht der Konzeption der neuen Bauordnung; ¹⁸² Nein, da ansonsten das „Ziel der Entstaatlichung“ nicht erreicht wird und eine Einschätzung zur Vorhaltung von Personal in den Bauaufsichtsämtern nur schwer möglich ist; ¹⁸³ | Ja, Wahlrecht zwischen Genehmigungsfreistellung und Baugenehmigungsverfahren für eine zeitlich befristete Übergangszeit von ca. zwei Jahren. Verzicht darauf ist nur möglich, wenn durch SenStadt eine Aufklärungskampagne durchgeführt wird; ¹⁸⁴ |
| Reduzierung des Prüfprogramms für die bezirkll. Bauaufsichten/ Privatisierung staatl. | Ja, Rückzug des Staates ist eine der Intentionen der Bauordnung; ¹⁸⁵ Ja, die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung rechnet damit, dass die Möglichkeit der Genehmigungsfreistellungen die Bezirke dazu bewegt, mehr B-Pläne festzusetzen, um für die | Skeptische Haltung, da eine Korrektur bei Verstößen gegen materiell-rechtliche Anforderungen im Nachhinein grundsätzlich schwieriger und teurer zu beseitigen sind als ein präventives Eingreifen der Bauaufsicht; ¹⁹³ |

¹⁶⁶ Vgl. Abgeordnetenhaus Berlin, Drucksache 15/3926 vom 03.05.2005, Begründung zum Gesetz, Abschnitt c) Beteiligungen, S. 147¹⁶⁷ Vgl. Aussage der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung in der Auswertung der wesentlichen Einwände und Vorschläge aus der Verbändebeteiligung, Stand 25.10.2004, S. 131: „Eine Vollständigkeitsfiktion kann im Übrigen nicht die richtige Antwort auf die in der überwiegenden Zahl der Fälle unvollständigen Bauvorlagen sein: Nach Erhebungen bei den bezirklichen Bauaufsichtsbehörden wurden in der Vergangenheit nur bei ca. 20 % der Bauanträge vollständige Bauvorlagen eingereicht. Dieser Missstand ist nur auf Seiten der Bauherren zu verbessern.“¹⁶⁸ Vgl. Abgeordnetenhaus Berlin, Drucksache 15/3926 vom 03.05.2005, Begründung zum Gesetz, Abschnitt c) Beteiligungen, S. 147¹⁶⁹ Vgl. Protokoll Sitzung der Bezirksstadträte am 30.09.2004, S. 3¹⁷⁰ Vgl. Stellungnahme Senatsverwaltung für Wirtschaft, Arbeit und Frauen vom 28.09.2004, S. 2¹⁷¹ Vgl. Stellungnahme Senatsverwaltung für Wirtschaft, Arbeit und Frauen vom 17.02.2005, S. 2¹⁷² Vgl. Senatsverwaltung für Stadtentwicklung Referat VI D – Oberste Bauaufsicht: Protokoll zur 3. Expertengesprächsrunde am 24.10.2003 bei der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung in Berlin, S. 3¹⁷³ Vgl. Abgeordnetenhaus Berlin, Drucksache 15/3926 vom 03.05.2005, Begründung zum Gesetz, Abschnitt c) Beteiligungen, S. 143¹⁷⁴ Vgl. Einzelbegründung zum Gesetz § 65, S. 120¹⁷⁵ Vgl. Stellungnahme Senatsverwaltung für Wirtschaft, Arbeit und Frauen vom 28.09.2004, S. 1 ff.¹⁷⁶ Vgl. Stellungnahme Senatsverwaltung für Wirtschaft, Arbeit und Frauen vom 17.02.2005, S. 1¹⁷⁷ Vgl. Einzelbegründung zum Gesetz § 63, S. 113¹⁷⁸ Abgeordnetenhaus Berlin, Drucksache 15/3926 vom 03.05.2005, Begründung zum Gesetz, Abschnitt c) Beteiligungen S. 146¹⁷⁹ Vgl. Abgeordnetenhaus Berlin, Drucksache 15/3926 vom 03.05.2005, Begründung zum Gesetz, Abschnitt c) Beteiligungen S. 146¹⁸⁰ Vgl. Senatorin Ingeborg Junge-Reyer in: Abgeordnetenhaus Berlin, Wortprotokoll BauWohnV 15/45 vom 25.05.2005, S. 34¹⁸¹ Vgl. Stellungnahme Senatsverwaltung für Wirtschaft, Arbeit und Frauen vom 28.09.2004, S. 3¹⁸² Vgl. Abgeordnetenhaus Berlin, Drucksache 15/3926 vom 03.05.2005, Begründung zum Gesetz, Abschnitt c) Beteiligungen, S. 147¹⁸³ Vgl. Protokoll Sitzung der Bezirksstadträte am 30.09.2004, S. 2¹⁸⁴ Vgl. Stellungnahme Senatsverwaltung für Wirtschaft, Arbeit und Frauen vom 17.02.2005, S. 2¹⁸⁵ Vgl. Aussage von Frau Senatorin Ingeborg Junge-Reyer, Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Wortprotokoll BauWohnV 15/45 vom 25.05.2005, S. 2

| | | |
|---|---|--|
| Aufgaben | <p>städtebauliche Ordnung zu sorgen;¹⁸⁶ Ja, durch verringerten Vollzugsaufwand wird langfristig mit einer Reduzierung des Personals in den Bauaufsichtsbehörden möglich sein;¹⁸⁷ Ja, denn bei einem qualifizierten B-Plan sind alle Belange des Baunebenrechts bereits berücksichtigt worden.¹⁸⁸ Ja, da Berlin ein Stadtstaat ist und dadurch würde der Anteil der Genehmigungsfreistellungen durch das nächste mehr einschränkende Modul der MBO weiterhin unerheblich bleiben;¹⁸⁹ Ja, denn die planungsrechtliche Situation wird immer geprüft. Bei Abweichungen muss ein gesonderter Antrag gestellt werden, durch dessen Bescheidung wiederum Planungs- und Investitionssicherheit hergestellt wird.¹⁹⁰ Ja, dadurch, dass das Baunebenrecht, das sich nicht auf die Gebäudestruktur auswirkt, also erst im Ausbau relevant wird, später abgeklärt werden kann, kann der Bauherr den Baubeginn beschleunigen;¹⁹¹ Ja, da Entlastung für die Verwaltungsbehörden und mehr planerischer Freiraum für Entwurfsverfasser;¹⁹²</p> | Nein, Vorschlag: Baunebenrecht auf der Landesebene in der Baugenehmigung bündeln und strukturell eine Servicefunktion in den Ämtern zu schaffen; ¹⁹⁴ |
| Berücksichtigung Nachbarrecht | Nein, da die Regelungen im VwVfG ausreichend sind. ¹⁹⁵ | Ja, eine Erweiterung des Vorhabenkatalogs in der Genehmigungsfreistellung kann zu einer Verlagerung der Nachbarschaftsstreitigkeiten auf die zivilrechtliche Ebene und damit Verfahrensverzögerungen zur Folge haben. Das widerspricht der Intention einer Deregulierung der BauO Bln; ¹⁹⁶ Ja, Befürchtung, dass bauliche Fehler aus wirtschaftlichen Gründen nicht korrigiert werden können bzw. eine Baukorrektur bautechnisch nicht möglich ist, insbesondere bei Belangen der Barrierefreiheit; ¹⁹⁷ |
| Verhältnis Stakeholderziele-Projektziele | gegenseitig förderlich | neutral |

5.2. STÄRKE- UND SCHWÄCHENPROFIL DER SENATSVERWALTUNG FÜR STADTENTWICKLUNG UND DER EXTERNEN SENATSVERWALTUNGEN

| Stakeholder | Machtfaktor | Einflussmöglichkeiten/ Instrumente | Stärken | Schwächen | Möglichkeiten zur Beeinflussung und Steuerung der Stakeholder |
|--|-------------------|---|---|--|---|
| Senatsverwaltung für Stadtentwicklung | direkter Einfluss | Zuständigkeit für Gesetzentwurf; Federführung | <ul style="list-style-type: none"> ▪ hohe fachliche Qualifikation/Fachkompetenz ▪ Zielstrebigkeit und positives Engagement in Bezug auf die Ziele der Novellierung ▪ Verantwortung für das Gesetz im weitesten Sinne ▪ Senator/in gehören Regierungspartei SPD an | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Eigeninteressen werden standhaft und fortwährend verfolgt ▪ Selbstkritik: gegenüber Einwänden von außen teilweise nicht aufgeschlossen, nur an besonders kritischen Punkten | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Stellungnahmen zu einzelnen Aspekten ▪ Herbeiführen von Fachgesprächen ▪ Bereitstellung von Fallbeispielen aus der Praxis |
| Externe Senatsverwaltungen | direkter Einfluss | Frühzeitige Beteiligung durch SenStadt gem. §§ 7, 8 GO Sen; Mitzeichnungsverfahren gem. § 11 GGO II; | <ul style="list-style-type: none"> ▪ geäußerte Vorbehalte zum Gesetzentwurf und bestehende Meinungsverschiedenheiten müssen mit SenStadt vor Schlusszeichnung in der Sitzung des Senats ausgeräumt werden ▪ SenJus muss zwingend beteiligt werden nach § 8 GO Sen ▪ SenWiArbFrau sucht Auseinandersetzung mit Folgen der einzelnen Regelungen im Verfahrensrecht | <ul style="list-style-type: none"> ▪ erste Mitzeichnung nur zur Information, Senatsverwaltung für Stadtentwicklung musste diese Aspekte nicht berücksichtigen ▪ Verbändebeteiligung fand zur Ferienzeit im Sommer statt, daher kaum Zeit für kritische Prüfung | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Stellungnahmen zu einzelnen Aspekten ▪ Herbeiführen von Fachgesprächen |

¹⁹³ Vgl. Stellungnahme der Senatsverwaltung für Wirtschaft, Arbeit und Frauen vom 28.09.2004, S. 3

¹⁸⁶ Vgl. Senatsverwaltung für Stadtentwicklung Referat VI D, Protokoll zur 3. Expertengesprächsrunde am 24.10.2003 bei der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung in Berlin, S. 2

¹⁸⁷ Vgl. Senatsverwaltung für Stadtentwicklung Referat VI D, Begründung der Senatsvorlage, Vorblatt zu E, S. 3

¹⁸⁸ Vgl. Abgeordnetenhaus Berlin, Drucksache 15/3926 vom 03.05.2005, Begründung zum Gesetz, Abschnitt c) Beteiligungen, S. 145

¹⁸⁹ Vgl. Abgeordnetenhaus Berlin, Drucksache 15/3926 vom 03.05.2005, Begründung zum Gesetz, Abschnitt d) Beteiligung Rat der Bürgermeister, S. 151

¹⁹⁰ Vgl. Senatsverwaltung für Stadtentwicklung Referat VI D, Bewertung der Stellungnahme der Normprüfungskommission, Stand 23.02.2005, S.3

¹⁹¹ Vgl. Senatsverwaltung für Stadtentwicklung Referat VI D, Zusammenfassung der wesentlichen Einwände und Vorschläge aus der Verbändebeteiligung, Stand 22.12.2004, S. 6

¹⁹² Vgl. interner Vermerk Senatsverwaltung für Stadtentwicklung Referat VI D an die Senatorin Ingeborg Junge-Reyer vom 25.02.2005, S. 1

¹⁹⁴ Vgl. Stellungnahme der Senatsverwaltung für Wirtschaft, Arbeit und Frauen vom 17.02.2005, S. 2

¹⁹⁵ Vgl. Abgeordnetenhaus Berlin, Drucksache 15/3926 vom 03.05.2005, Begründung zum Gesetz, Abschnitt c) Beteiligungen S. 146

¹⁹⁶ Vgl. Stellungnahme der Senatsverwaltung für Wirtschaft, Arbeit und Frauen vom 28.09.2004, S. 3

¹⁹⁷ Vgl. Stellungnahme der Senatsverwaltung für Gesundheit, Soziales und Verbraucherschutz vom 16.02.2005, S. 1