Antrag

Hannover, den 18.03.2025

Fraktion der CDU

Bauen muss einfacher, schneller und günstiger werden - Novellierungsprozess der NBauO, der BauPrüfVO sowie der DVO-NBauO zielorientiert jetzt fortsetzen

Der Landtag wolle beschließen:

Entschließung

Nach Angaben der NBank müssten in Niedersachsen bis 2040 rund 220 000 neue Wohnungen gebaut werden, um den Bedarf zu decken. Bis 2025 wird ein zusätzlicher Bedarf von 141 000 Wohnungen erwartet. Gleichzeitig ist der deutsche Immobilienmarkt angespannt, erkennbar an Stornierungen und Auftragsmangel.¹

Der Wohnungsbau ist der wichtigste Impulsgeber des Baugewerbes. Die weiter eklatante Nachfrageschwäche im Wohnungsbau schadet somit dem gesamten Gewerbe massiv. In den Jahren 2022 und 2023 wurden Auftragsbestände abgebaut und sorgen nun in schwacher Konjunktur für einen Rückgang der Bautätigkeit. Im Juni 2024 gingen die Baugenehmigungen im Vergleich zum Vorjahr um 19 % zurück.² Dies hat fatale Folgen für die niedersächsische Wirtschaft. Im November 2024 waren insgesamt 613 053 gewerbliche Arbeitnehmer im Baugewerbe beschäftigt, über 15 000 weniger als im gleichen Vorjahresmonat. Im selben Monat waren 1 218 Betriebe und 6 466 Arbeitnehmer von Kurzarbeit betroffen, sodass in Summe 388 112 Arbeitsstunden ausfielen.³ Das Statistische Bundesamt gab für das Jahr 2023 eine Zunahme der Insolvenzen im Bauhauptgewerbe gegenüber dem Vorjahresvergleichszeitraum 2022 um 25,7 % an. Im ersten Quartal 2024 steigt die Anzahl der Insolvenzen gegenüber dem Vorjahresquartal um 25 %.⁴

Steigende Kosten auf der Einkaufsseite, das erhöhte Zinsniveau, verschärfte Förderbedingungen sowie ein aus der vorgeschilderten Nachfrageschwäche resultierender wachsender Preiswettbewerb um Aufträge sind Treiber dieser Konjunkturschwäche.⁵ Auch die stark zugenommene Regulierung durch Vorschriften und Normungen hat das Bauen deutlich teurer gemacht.

Die im vergangenen Jahr 2024 vom Landtag beschlossene Novellierung der Niedersächsischen Bauordnung (NBauO) ist ein erster Schritt, um Überregulierungen abzubauen. Um in Niedersachsen das Bauen spürbar zu beschleunigen und zu vergünstigen, sind regelmäßige Novellierungen der NBauO sowie Anpassungen im Bereich der Bautechnischen Prüfungsordnung (BauPrüfVO) und der Allgemeinen Durchführungsverordnung zur Niedersächsischen Bauordnung (DVO-NBauO) notwendig. Zu diesem Prozess gehört auch die Korrektur gut gemeinter, aber im Ergebnis nicht zuträglichen Regelungen aus zurückliegenden Novellierungen.

Vor diesem Hintergrund fordert der Landtag die Landesregierung auf,

1. § 2 NBauO zu ändern, damit bei geringfügigen Änderungen an Gebäuden (z. B. Aufstockungen) die ursprüngliche Gebäudeklasse fortbesteht,

¹ N-Bank: Wohnungsmarktbeobachtung 2021, S.14.

² Baugewerbeverband Niedersachsen: https://bvn.de/Mitgliederservice/Aktuell/2024/20240819_Wohnungsbau1Halbjahr2024_Baugenehmigungenbrechenweiterin.php (abgerufen am 10.02.2025).

³ SOKA-Bau: https://bvn.de/Mitgliederservice/Aktuell/2025/2025-01-10_Beschaeftigungsstatus.pdf?m=1736514346& & https://bvn.de/Mitgliederservice/Aktuell/2025/2025-01-10_MonatlichesSKUG-KUG-Reporting.pdf?m=1736514548& (abgerufen am 10.02.2025).

⁴ Baugewerbeverband Niedersachsen: https://bvn.de/Mitgliederservice/Aktuell/2024/20240715_InsolvenzenBauhauptgewerbe.php (abgerufen am 10.02.2025).

⁵ Ifo-Konjunkturumfrage: <https://www.ifo.de/fakten/2023-09-12/stornierungswelle-wohnungsbau-hoehchststand> & Baugewerbeverband Niedersachsen: https://bvn.de/Mitgliederservice/Aktuell/2024/20240715_InsolvenzenBauhauptgewerbe.php (abgerufen am 10.02.2025).

2. Vorbauten in Anlehnung an § 6 Abs. 6 Musterbauordnung (MBO) ebenfalls in den Kreis der abstandsrechtlichen privilegierten Gebäudeteile nach § 5 Abs. 3 NBauO aufzunehmen und § 5 Abs. 4 NBauO dahin gehend zu ändern, dass rechtmäßig errichtete Gebäudebestände mit geringeren Grenzabständen als 3 m die Möglichkeit erhalten, für energetische Sanierungsmaßnahmen diese neue Privilegierung nutzen zu können,
3. den § 32 a NBauO bis zum 31.12.2028 auszusetzen,
4. die Anforderungen an Rettungswege gemäß § 33 Abs. 2 NBauO zu vereinfachen, indem sie sich stärker an § 33 MBO und die Regelungen anderer Landesbauordnungen anlehnt. Die neu eingeführte Begrenzung der Personenzahl auf 30 in einem Regelbau soll gestrichen werden. Für Sonderbauten mit erheblichem Rettungsbedarf sind verlässliche und praxistaugliche Regelungen zu erarbeiten.
5. die Planungsvereinfachungen gemäß § 38 Abs. 2 und 3 NBauO anzupassen. Dabei soll § 38 Abs. 2 NBauO an § 33 MBO angeglichen und die Höhenangabe einheitlich auf 13 m festgesetzt werden, da nicht nachvollziehbar ist, warum in § 38 Abs. 2 und 3 NBauO eine abweichende Höhenangabe von 12,25 m vorgesehen ist. Zudem soll in § 38 Abs. 3 NBauO festgeschrieben werden, dass der Aufzug von allen Nutzungseinheiten eines Gebäudes stufenlos erreichbar sein muss, jedoch nicht zwingend jedes Geschoss bedient werden muss. Darüber hinaus sollen die technischen Mindestanforderungen an Aufzugsanlagen länderübergreifend harmonisiert werden.
6. eine Öffnungsklausel in § 47 NBauO Einstellplatzpflicht für die Kommunen einzuführen, um über eine Stellplatzsatzung eine Mindestzahl an (oberirdischen) Parkplätzen bzw. alternative Mobilitätskonzepte einfordern zu können und den Entfall der Ausweisung zusätzlicher Einstellplätze bei genehmigungspflichtigen Umbau- und Erweiterungsmaßnahmen (inkl. Nutzungserweiterungen) an kommunalen Gebäuden festzuschreiben,
7. Vereinfachungen im Bereich der Anforderungen an die Barrierefreiheit des § 49 Abs. 1 Sätze 6 (Abstellraum) und 7 NBauO (Ausführungsschlüssel barrierefreie Wohnung) vorzunehmen,
8. auch bei § 85 a NBauO den Wechsel in das vereinfachte Verfahren nach § 63 NBauO zu ermöglichen,
9. die 2024 geschaffenen bürokratischen Hürden im Nachreichungsverfahren nach § 69 NBauO abzubauen, indem die automatische Rücknahmefiktion durch die Streichung von Absatz 2 Satz 3 aufgehoben wird,
10. dem Bauherrn bzw. der Bauherrin ein Vorschlagsrecht für die Benennung des Prüfstatikers durch einen neuen Satz 3 in der BauPrüfVO §1 Abs. 1 - „Bautechnische Prüfung“ einzuräumen,
11. eine vereinfachte Anforderung an Brandwände für die Gebäude der Klasse 4 in § 8 DVO-NBauO in Orientierung an § 30 Abs. 5 S. 3 MBO einzuführen,
12. die Regelung nach § 17 DVO-NBauO, dass Fenster in Umwehungen von Laubengängen oberhalb von 90 cm 30 Minuten widerstandsfähig sein müssen, in Orientierung an § 36 Abs. 5 MBO zu streichen.

Begründung.

Die mit der letzten Novellierung eingeführten Vereinfachungen für die Aufstockung von Gebäuden in § 2 Abs. 3. NBauO führen dazu, dass sich die Gebäudeklasse ändert. Dies wiederum kann erhöhte Anforderungen, beispielsweise hinsichtlich des Brandschutzes, für das gesamte Gebäude nach sich ziehen. Es ist daher notwendig, dass bei geringfügigen Änderungen am Gebäude (beispielsweise bei einer erstmaligen Aufstockung um bis zu zwei Vollgeschosse oder einer erstmaligen Erhöhung der Grundfläche um maximal 50 m²) die ursprüngliche Gebäudeklasse fortbesteht.

Vorbauten nach § 5 Abs. 3 NBauO, gerade in Form von Erkern, Blumenfenstern oder Zwerchhäusern, müssen in Anlehnung an § 6 Abs. 6 MBO ebenfalls in den Kreis der abstandsrechtlich privilegierten Gebäudeteile aufgenommen werden, um gerade durch eine stärkere Nachverdichtung durch Vorbauten noch weitere Belichtungsmöglichkeiten für die Räume zu schaffen. Ferner müssen gemäß

Absatz 4 rechtmäßig errichtete Gebäudebestände mit Grenzabständen unter 3 m die Möglichkeit erhalten, für energetischen Fassaden- und Dachsanierungsmaßnahmen die neu geltende Privilegierung nutzen zu können.

Die Umsetzung des § 32 a NBauO führt in der Praxis nicht nur zu umfangreichen Auslegungsdiskussionen, einer Vielzahl an Befreiungsanträgen sowie bürokratischem Aufwand, sondern auch zu ganz erheblichen Mehrkosten. Dies gilt sowohl für die PV-Pflicht auf Dächern als auch auf offenen Parkplätzen. Unter Berücksichtigung der Zielsetzung „einfacher, schneller und günstiger“ sollte diese Forderung zunächst bis zum 31.12.2028 ausgesetzt werden.

Die Aussetzung des § 32 a NBauO bis zum 31.12.2028 stellt sicher, dass auch Bauvorhaben, die erst jetzt beantragt werden und längere Genehmigungszeiten haben, von der Regelung profitieren. Dadurch werden Unsicherheiten für Bauherren reduziert und der Bausektor entlastet.

Die Anforderungen an die einzuplanenden Rettungswege nach § 33 Abs. 2 NBauO müssen weiter vereinfacht werden, da in der Praxis die Bedenkenprüfung durch die unteren Bauaufsichtsbehörden oftmals zu deutlichen Baukostensteigerungen und Genehmigungsverzögerungen durch rechtlich unbegründete Anpassungswünsche führt. Mit der Anpassung an § 33 der MBO ist die Bedenkenprüfung nur bei Sonderbauten anzuwenden. Darüber hinaus sollte die Bedenkenprüfung sich auf folgende Fragen beschränken: Gibt es entsprechendes Gerät der Feuerwehr, existiert eine anleiterbare Stelle, ist ein Großteil der Personen gegebenenfalls nicht selbstrettungsfähig?

Es ist zudem nicht nachvollziehbar, warum in § 38 Abs. 2 und 3 NBauO eine andere Höhenangabe (12,25 m) vorgesehen ist als in der MBO (13 m). Hier sollte eine Angleichung zur Planungsvereinfachung auch über Ländergrenzen hinweg erfolgen. Des Weiteren sollte Absatz 3 so geändert werden, dass der Aufzug von allen Nutzungseinheiten in dem Gebäude aus stufenlos erreichbar sein muss, aber eben nicht zwingend jedes Geschöß. Bei Aufstockungen von Gebäuden und Wohnungen über zwei Etagen muss nicht jedes Geschöß erreicht werden.

Der Wegfall der Einstellplatzpflicht nach § 47 NBauO für Wohnungsneubauten führt gerade im urbanen Umland, wo keine Mobilitätskonzepte umsetzbar sind und der ÖPNV unzureichend ausgebaut ist, zu enormem Parkdruck im öffentlichen Raum. Hier muss eine Öffnungsklausel für die Kommunen geschaffen werden, über eine Stellplatzsatzung oberirdische Einstellplätze einzufordern. Zusätzlich sollte bei genehmigungspflichtigen Umbau- und Erweiterungsmaßnahmen (inkl. Nutzungserweiterungen) an kommunalen Gebäuden die Ausweisung zusätzlicher Einstellplätze aus Baukostengründen über die bereits vorhandenen entfallen.

Aufgrund der Formulierung „Abstellraum“ in § 49 Abs. 1 Satz 6 NBauO wird von vielen Baubehörden der Nachweis eines gesonderten, umschlossenen Raumes für Rollstühle in Wohnungen gefordert. Das Vorhalten einer entsprechenden Fläche z. B. im Flur oder Wohnzimmer ist ausreichend. Die Herstellung rollstuhlgerechter Wohnungen führt zu erheblichen Kostensteigerungen und zu einem deutlichen Flächenmehrbedarf. Daher sollte die Pflicht zur Herstellung rollstuhlgerechter Wohnungen am tatsächlichen Bedarf orientiert werden und sich auf Lagen fokussieren, in denen der tägliche Bedarf gedeckt werden kann. § 49 Abs. 1 Satz 7 NBauO ist hinsichtlich der geforderten Anzahl an rollstuhlgerechten Wohnungen zu weitgehend und überschreitet den tatsächlichen Bedarf deutlich. Am Wohnungsmarkt zeigt sich zudem, dass sich im Überangebot befindliche rollstuhlgerechte Wohnungen nur schwer veräußern oder vermieten lassen.

Die starre Verknüpfung der sinnvollen Erleichterungen des § 85 a NBauO ausschließlich mit dem Mitteilungsverfahren führen den partnerschaftlichen Dienstleistungsauftrag der unteren Bauaufsicht mit den Entwurfsverfassern ad absurdum. Es muss daher zwingend auch bei § 85 a der Wechsel in das vereinfachte Verfahren nach § 63 NBauO uneingeschränkt möglich sein.

Die Praxis bei komplexen Bauvorhaben hat gezeigt, dass die Nachreichung von geforderten Unterlagen durch die Antragsteller auf Anforderung der Bauaufsichtsbehörde dazu führen kann, dass erneute aufwendige Um- und Neuplanungen - zum Teil auch im öffentlichen Interesse (Lärmschutz, Schallschutz etc.) - erforderlich werden. Dies führt dazu, dass die vorgesehenen Nachreichungsfristen nicht eingehalten werden können und es gemäß § 69 Abs. 2 Satz 3 NBauO automatisch zur Rücknahmefiktion des Bauantrags kommt. Die Beendigung des alten Verfahrens und die erneute Einreichung des Bauantrags machen das Verfahren weder schlanker noch schneller und gewiss nicht günstiger. Die digitalen Nachreichungsmöglichkeiten sind auszubauen und zu optimieren.

Neben der NBauO bieten auch Änderungen der BauPrüfVO und der DVO-NBauO bürokratische Entlastungen.

Bei den bautechnischen Prüfungen nach § 1 Abs. 1 BauPrüfVO führt die Prüfung der Statik durch den Prüfstatiker durch technische Meinungsverschiedenheiten (zwischen Statiker und Prüfstatiker) regelmäßig zu Bauzeitverzögerungen und deutlichen Kostensteigerung. Die Bauherrin / der Bauherr muss daher ein Vorschlagsrecht für die Benennung des Prüfstatikers erhalten. Erst wenn der vorgeschlagene Prüfstatiker beispielsweise aus Kapazitätsgründen die Prüfung nicht vornehmen kann, benennt die untere Bauaufsichtsbehörde den Prüfstatiker.

In § 8 DVO NBauO gibt es Regelungen zu Brandwänden, die vereinfacht und damit kostengünstiger gestaltet werden können, ohne die Sicherheit zu beeinträchtigen. Eine gute Orientierung liefert da die MBO für die Ausführung von Brandwänden für Gebäude der Gebäudeklasse 4. Durch die in der NBauO 2024 eingeführten Vereinfachungen zur Aufstockung von Gebäuden für Wohnzwecke ist der Wechsel in die Gebäudeklasse 4 für viele Projekte eine Konsequenz. Die vereinfachte Anforderung an die Brandwände nach § 8 DVO-NBauO sollte sich daher an § 30 Abs. 5 Satz 3 MBO orientieren.

Nicht nachvollziehbar ist auch, warum Fenster in Umwehrungen von Laubengängen oberhalb von 90 cm 30 Minuten nach § 17 DVO-NBauO widerstandsfähig sein müssen, Fenster in Treppenhäusern, die ebenfalls als Fluchtweg dienen, aber nicht. § 36 Abs. 5 MBO verzichtet auf diese Anforderung. Die Regelung ist daher in der DVO zu streichen.

Carina Hermann

Parlamentarische Geschäftsführerin

(Verteilt am 19.03.2025)