



Landtag Rheinland Pfalz
10.03.2015 07:44
Tgb.-Nr. 9534

Landkreistag Rheinland-Pfalz

Der Vorsitzende

Landkreistag Rheinland-Pfalz - Deutschhausplatz 1 - 55116 Mainz

Landtag Rheinland-Pfalz
Platz der Mainzer Republik 1
55116 Mainz

An die
Mitglieder des Haushalts-
und Finanzausschusses
zur Anhörung in der Sitzung
am 12. März 2015

Mainz, den 09.03.2015
Az.: 611-000 He/Sä
☎ 06131/28655-218

Handwritten signatures and dates:
10.3.
10/31

Entwurf eines Landesgesetzes zur Änderung der Landesbauordnung Rheinland-Pfalz; Anhörung im Haushalts- und Finanzausschuss am 12.03.2015

1 Anlage



zu Drucksache 16/4333

Sehr geehrte Damen und Herren,

der Haushalts- und Finanzausschuss des Landtages führt am 12.03.2015 eine Anhörung zu dem Entwurf eines Landesgesetzes zur Änderung der Landesbauordnung Rheinland-Pfalz (LBauO-E) durch. Seitens des Landkreistages Rheinland-Pfalz wollen wir mit diesem Schreiben unsere Einschätzung des jetzt vorliegenden Regierungsentwurfs übermitteln. Aufgrund besonderer Bedeutung für unsere Mitglieder sollen dabei zunächst die vorgesehenen Regelungen zur Neugliederung der unteren Bauaufsicht behandelt werden. Unsere Hinweise zu den übrigen Bestimmungen folgen im Anschluss.

I. Regelungen zur unteren Bauaufsichtsbehörde - § 58 LBauO-E, Art. 2 des Gesetzentwurfs

1. Konzeption im Regierungsentwurf

Mit dem vorgesehenen Artikelgesetz wird die vom Landkreistag Rheinland-Pfalz seit langem eingeforderte Konzentration der Aufgabenwahrnehmung der unteren Bauaufsicht auf Ebene der Kreisverwaltungen aufgegriffen. In Art. 2 Abs. 2 ist vorgesehen, dass zum 01.01.2018 der Aufgabenübergang von gegenwärtig 31 Verbandsgemeindeverwaltungen, die die Funktion der unteren

- 1 -

Bauaufsicht wahrnehmen, auf die örtlich zuständige Kreisverwaltung erfolgt. Allerdings ist ein sog. Folgeantrag der Verbandsgemeinde auf weitere Aufgabenwahrnehmung möglich. Ein Entsprechen des Antrags soll an vier Voraussetzungen geknüpft werden:

- Der Antrag muss bis zum 30.06.2017 gestellt sein.
- Die Verbandsgemeinde muss größer als 25.000 Einwohner sein. Es kann eine Größe von mehr als 21.000 Einwohnern genügen, wenn eine positive Bevölkerungsvorausberechnung vorliegt.
- Die weitere Aufgabenwahrnehmung muss insgesamt und auf Dauer wirtschaftlich sein.
- Schließlich ist die Zustimmung des jeweils betroffenen Landkreises erforderlich.

Über den Antrag befindet sodann das Finanz- im Einvernehmen mit dem Innenministerium. Die Verbandsgemeindeverwaltung, die die Aufgabe behält, nimmt diese künftig vollumfänglich wahr.

2. Grundsätzliche Position des Landkreistages Rheinland-Pfalz

Der Landkreistag Rheinland-Pfalz fordert, die untere Bauaufsicht im Grundsatz ohne Ausnahmemöglichkeit auf die Ebene der Kreisverwaltungen zu übertragen. Hierfür sprechen die nachfolgenden Gründe:

- **Fallzahlen**

Die Feststellung des Landesrechnungshofes aufgreifend, dass ein Mitarbeiter einer unteren Bauaufsichtsbehörde im Jahr ca. 400 bis 450 Baugenehmigungen ausstellen kann, versteht sich von selbst, dass bei den vorliegenden geringen Fallzahlen auf gemeindlicher Ebene von einer effizienten und damit bürgerfreundlichen Aufgabenerfüllung nicht gesprochen werden kann.

- **Bündelungsbehörde Kreisverwaltung**

Nur eine Bündelungsbehörde wie die Kreisverwaltung, die viele im Zusammenhang mit der Baugenehmigung zu beteiligende Fachbehörden unter einem Dach vereinigt und über eine hohe Fachkompetenz verfügt, kann die Verfahren optimal, d. h. auch rechtseinheitlich sowie gerichtsfest, gestalten und dabei auch eine Reihe verwaltungsökonomischer Synergieeffekte erzielen. Zudem sind nur die Kreisverwaltungen leistungsstark genug, für Bauvorhaben ein professionelles, fortschrittliches und damit zügiges Baugenehmigungsmanagement durchzuführen.

- **Demografischer Wandel**

Weitere Bedenken ergeben sich aus dem allgemeinen Rückgang der Bautätigkeit, der sich durch den demografischen Wandel weiter verstärken wird. Eine wirtschaftliche und effiziente Aufgabenerfüllung bedarf hingegen gerade auf dem Fachgebiet des Baurechts einer gewissen Mindestanzahl zu bearbeitender Sachverhalte. Diese Anzahl ist im landesweiten Kontext nur auf Ebene der Kreise bzw. der größeren Städte gewährleistet.

- **Genehmigungsverzichte durch Privatisierung des Baurechts**

Eine Aufgabenwahrnehmung auf Ebene der Verbandsgemeinden steht auch im diametralen Gegensatz zu dem durch die Genehmigungsverzichte herbeigeführten reduzierten Arbeitsumfang der unteren Bauaufsichtsbehörden. Logische Konsequenz kann - insbesondere vor dem Hintergrund der schwierigen finanziellen Lage der Kommunen - nicht eine Erhöhung, sondern nur eine Reduzierung (Konzentration) der Zahl der unteren Bauaufsichtsbehörden sein, mit den Vorteilen einer auch bei rückläufiger Bautätigkeit kompetenten und effizienten Personalausstattung.

- **Kommunale Haushaltslage**

Vor dem Hintergrund der defizitären Haushalte der kommunalen Gebietskörperschaften ist es nicht verständlich und auch nicht verantwortbar, dass im Falle einer Delegation eine ggf. finanziell Not leidende Verbandsgemeinde mit der Wahrnehmung kostenintensiver Aufgaben befrachtet wird. Die Bemühungen des Landes um eine wirtschaftliche und effiziente Aufgabenwahrnehmung auf allen staatlichen wie kommunalen Ebenen würden somit konterkariert.

- **Eingriffsverwaltung**

Überholt hat sich das Argument der größeren Ortsnähe der Gemeinden. Durch die erfolgten umfangreichen Genehmigungsverzichte hat sich der Aufgabenschwerpunkt der unteren Bauaufsichtsbehörden von der Prüfung der Genehmigungsfähigkeit eines Bauvorhabens hin zur Bauüberwachung verlagert. Eine Eingriffsverwaltung sollte aber nach der Lebenserfahrung nicht allzu ortsnah angesiedelt sein. Hier kann durch die Konzentration der unteren Bauaufsichtsbehörden auf der Kreisebene dafür Sorge getragen werden, dass kein Standortvorteil durch eine unterschiedliche Intensität der Überwachung von Bauvorhaben entsteht.

Im Übrigen ist in Zeiten hoch entwickelter I- und K-Technik und guter Erreichbarkeit die Frage der Ortsnähe innerhalb eines Landkreises ohnehin von nur noch untergeordneter Bedeutung. Zudem sind die Kreisverwaltungen, welche die Aufgaben der unteren Bauaufsicht von der

gemeindlichen Ebene übernehmen sollen, grundsätzlich bereit, Außensprechtag in den betroffenen Verbandsgemeinden anzubieten.

- Strikt abgelehnt wird seitens des Landkreistages denjenigen Verbandsgemeinden, die bisher die Aufgabe der unteren Bauaufsicht nicht wahrgenommen haben, die Möglichkeit zu eröffnen, diese Aufgabenwahrnehmung unter den Voraussetzungen des Art. 2 Abs. 2 des Gesetzentwurfs zu beantragen. Folge wäre ggf. eine weitere Zersplitterung statt der anzustrebenden Konzentration der unteren Bauaufsichtsbehörden.
- Abgelehnt wird zudem die Erwägung, nach der die untere Bauaufsicht im Landkreisbereich von der Kreisverwaltung auf die Verwaltung einer großen kreisangehörigen Stadt übertragen werden kann. Hiergegen spricht u. a. die fehlende Möglichkeit etwaiger Synergieeffekte, da z. B. die unteren Wasserbehörden nicht in der Stadtverwaltung anzutreffen sind.
- Wir geben mithin auch zu bedenken, dass das Scheitern einer solchen (Mini-)Reform ein Fehlsignal dahin gehend wäre, dass weiter gehende Anstrengungen mit Blick auf eine Kommunal- und Verwaltungsreform kaum umzusetzen sind.
- Schließlich dürfen wir darauf hinweisen, dass unsere Position insbesondere auch vom Rechnungshof und der Architektenkammer Rheinland-Pfalz geteilt und unterstützt wird.

Weitere Argumente bitten wir der Begründung des Gesetzentwurfs (S. 50 bis 58) entnehmen zu wollen. Der entsprechende Auszug ist diesem Schreiben nochmals als **Anlage** beigefügt.

3. Stellungnahme zu dem vorgesehenen Folgeantrag

Sofern an dem Instrument des Folgeantrags festgehalten wird, bitten wir dieses wie folgt zu präzisieren:

a. Rechtzeitigkeit des Folgeantrags

Der Antrag muss nach dem Regierungsentwurf bis zum 30.06.2017 gestellt sein. Wir bitten darum, diesen Zeitpunkt vorzuverlegen (z. B. 30.06.2016). Dies dient (auch) einer verantwortlichen Personalplanung in den betroffenen Verwaltungen.

b. Keine Vollübertragung der Bauaufsicht

Sofern eine Verbandsgemeinde die o. g. Voraussetzungen erfüllt, kann diese Aufgabenwahrnehmung nur im bisher gewohnten Umfang erfolgen. Vorhaben der bisherigen Gebäudeklasse 4 (insbesondere Gewerbebauten) wurden bislang aus gutem Grund ausschließlich von den unteren

Bauaufsichtsbehörden bei den Kreisverwaltungen bearbeitet. Gegen eine Aufgabenwahrnehmung bei der Verbandsgemeindeverwaltung sprechen zum einen die nochmals geringeren Fallzahlen und damit fehlenden Erfahrungswerte. Weiter käme es zu der von der Landesregierung eigentlich abgelehnten doppelten Zuständigkeit, da die Sicherstellung des Brandschutzes (z. B. Gefahrverhütungsschau) Aufgabe der Kreisverwaltung bleibt. Schließlich müssen gerade diese Vorhaben regelmäßig ein komplexes Genehmigungsverfahren durchlaufen, das die Zusammenarbeit mit anderen, in der Kreisverwaltung anzutreffenden Fachbehörden, erforderlich macht. Die jetzt zu beobachtenden Synergieeffekte würden obsolet. Wir müssen auch darauf hinweisen, dass ein Wegbrechen der Gebühreneinnahmen für Vorhaben der Gebäudeklassen 4 und (neu) 5 Folgen aufweist für die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenwahrnehmung auf Kreisebene.

II. Weitere Hinweise zu dem Änderungsgesetz

1. Bebauung der Grundstücke - § 6 LBauO-E

Nach § 6 Abs. 3 LBauO-E darf ein Gebäude nur dann auf mehreren Grundstücken errichtet werden, wenn durch Baulast gesichert ist, dass diese für die Dauer der Bebauung als Grundstückseinheit zusammengefasst sind. Dabei sollen vor die Außenwände hervortretende Gebäudeteile - u. a. Anlagen zur Nutzung solarer Strahlungsenergie sowie Maßnahmen zum Zweck der Energieeinsparung - außer Betracht bleiben, soweit sie ihrerseits die Vorgaben des § 8 Abs. 5 Sätze 3 und 4 LBauO-E einhalten. Wir weisen darauf hin, dass diese Bestimmungen im Fall der Grenzbebauung im Widerspruch zu privatrechtlichen Regelungen stehen können. Der Antragsteller bzw. die Antragstellerin sollten daher verpflichtet werden, vor Genehmigung eines solchen vortretenden Gebäudeteils die vorherige schriftliche Zustimmung des Nachbarn vorzulegen.

2. Abstandsflächen - § 8 LBauO-E

Der Landkreistag schlägt vor, in § 8 Abs. 10 LBauO-E die Abstandsfläche zu Windenergieanlagen in nicht bebauten Gebieten auf verbindlich 0,25 v. H. festzuschreiben, die bisherige Ermessensregelung also wenigstens in eine „Soll“-Bestimmung „aufzustufen“. Dies würde den Verwaltungsvollzug für die unteren Bauaufsichts- bzw. Immissionsschutzbehörden erleichtern.

3. Bauleiterin, Bauleiter - § 55 Abs. 2, § 56 a LBauO-E

Die angedachte (Wieder-)Einführung der Bauleiterin bzw. des Bauleiters wird vom Landkreistag Rheinland-Pfalz ausdrücklich begrüßt. Diese/r sollte bereits im Bauantrag konkret benannt werden müssen. Zudem sollte in der Landesbauordnung eine bestimmte Mindestqualifikation der Bauleiterin/des Bauleiters festgeschrieben werden.

4. Behandlung des Bauantrags - § 65 LBauO-E

Die gesetzliche Fiktion, wonach der Bauantrag als zurückgezogen gilt, wenn nicht innerhalb einer von der unteren Bauaufsichtsbehörde genannten Frist festgestellte Mängel des Antrags behoben sind, wird als äußerst sinnvoll erachtet.

5. Vereinfachtes Genehmigungsverfahren - § 66 LBauO-E

Der Landkreistag ist der Auffassung, dass der zuständigen Bauaufsichtsbehörde die Bescheinigungen der sachverständigen Personen über die Gewährleistung der Standsicherheit und des Brandschutzes sowie - soweit erforderlich - die Nachweise des Wärme- und Schallschutzes wenigstens zwei Wochen vor Baubeginn vorliegen müssen, auch um evtl. erforderliche Hinweise rechtzeitig übermitteln zu können.

6. Freistellungsverfahren - § 67 LBauO-E

Der eben genannte Änderungsvorschlag für das vereinfachte Genehmigungsverfahren sollte für das Freistellungsverfahren übernommen werden. Die zeitliche Befristung der Umsetzung freigestellter Vorhaben in § 67 Abs. 6 LBauO-E wird ausdrücklich begrüßt.

Mit freundlichen Grüßen



(Hans Jörg Duppré)
Landrat

Nach Absatz 1 Satz 2 ist die Bauleiterin oder der Bauleiter verpflichtet, Verstöße gegen das öffentliche Baurecht, denen nicht abgeholfen wird, unverzüglich der Bauaufsichtsbehörde mitzuteilen. Von dort aus sind die erforderlichen Maßnahmen zu treffen.

Absatz 2 regelt Pflichten der Bauleiterin oder des Bauleiters, wenn die Bauüberwachung in einzelnen Bereichen besondere Sachkunde oder Erfahrung erfordert. Dies kann insbesondere bei Sonderbauten nach § 50 der Fall sein. Die Bauleiterin oder der Bauleiter hat die Bauherrin oder den Bauherrn zu veranlassen, geeignete Fachbauleiterinnen und Fachbauleiter hinzuzuziehen, für die wiederum die Pflichten des Absatzes 1 entsprechend gelten. Für das Ineinandergreifen der jeweiligen Überwachung ist die Bauleiterin oder der Bauleiter verantwortlich. Dies gilt auch für andere Personen, die Aufgaben der Bauüberwachung nach § 78 Abs. 2 wahrnehmen.

Zu Nummer 41 (§ 58)

Die Behördenorganisation soll auf der unteren Verwaltungsebene neu geordnet werden. Die Aufgaben der unteren Bauaufsichtsbehörden werden in der Fläche von den Verwaltungen von 24 Landkreisen und 31 teils sehr kleinen Verbandsgemeinden mit Einwohnerzahlen von etwa 7 000 bis 31 000 (im Durchschnitt ca. 16 000) wahrgenommen. Dabei überlagern sich die Zuständigkeiten in 13 Landkreisen mit den Teilfunktionen der dortigen Verbandsgemeinden. Sie waren zuvor durch Landesverordnungen nach Absatz 2 Satz 1 Nr. 1 in teils unterschiedlichem Umfang widerruflich übertragen worden, während die nicht übertragenen Aufgaben bei den jeweiligen Landkreisen verbleiben.

Diese Struktur ist auch angesichts der mit der Kommunal- und Verwaltungsreform angestrebten Optimierung der öffentlichen Verwaltung im Sinne einer effektiven und effizienten Aufgabenerfüllung sowie der Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs Rheinland-Pfalz vom 14. Februar 2012 (Az.: VGH N 3/11) zum kommunalen Finanzausgleich nicht mehr zeitgemäß. In nahezu allen Verbandsgemeindeverwaltungen ist die Wirtschaftlichkeit der Bauaufsicht heute angesichts des teils erheblichen Missverhältnisses von Personalkosten und Gebühreneinnahmen nicht gegeben.

Der Rechnungshof Rheinland-Pfalz hat im Hinblick auf die Landesgesetze zur Kommunal- und Verwaltungsreform die Prüfung der Aufgabenrückführung auf die Kreisverwaltungen angeregt, nachdem er sich schon im Zuge einer eingehenden Untersuchung 1973 und auch nachfolgend wiederholt kritisch zur Frage der Wirtschaftlichkeit geäußert hatte. Der Regierungsentwurf zur Novellierung der Landesbauordnung 1986 sah vor, Aufgabenübertragungen nur noch unter Beachtung des Gebotes der Wirtschaftlichkeit vorzunehmen. Diesem Vorschlag folgte der Gesetzgeber nicht mit der Folge, dass Aufgaben antragsgemäß auf Verbandsgemeindeverwaltungen übertragen worden sind, auch wenn die Wirtschaftlichkeit nicht gegeben war.

Die Situation hat sich seitdem zugespitzt, weil Anzahl und Umfang bauaufsichtlicher Verfahren aufgrund der verhaltenen Bautätigkeit und der fortgeschrittenen Verfahrensvereinfachung und -beschleunigung rückläufig sind. Diese Entwicklung wird sich in Anbetracht der demografischen Situation fortsetzen. In der Folge erscheint eine grundsätzliche Rückführung der bauaufsichtlichen Teilaufgaben von den Verwaltungen der Verbandsgemeinden auf die der betroffenen 13 Landkreise wirtschaftlich wie fachlich erforderlich. Sie soll angesichts der Befassung des Landtags mit der Frage der Wirtschaftlichkeit im Jahr 1986 durch Landesgesetz erfolgen.

Die Kritik an der kleinteiligen Behördenstruktur findet sich zunächst im Vergleich mit den anderen Flächen-Bundesländern bestätigt. Während in Rheinland-Pfalz (wie auch in Baden-Württemberg) durchschnittlich eine untere Bauaufsichtsbehörde für rund 53 000 Einwohnerinnen und Einwohner zuständig ist, liegt diese Zahl in allen anderen Ländern weit höher. So entfallen etwa in Hessen rund 170 000, in Nordrhein-Westfalen 130 000 und im Saarland (wie im Durchschnitt aller Länder) 85 000 Einwohnerinnen und Einwohner auf eine untere Bauaufsichtsbehörde. Noch deutlicher wird das Missverhältnis im besonders relevanten Zuständigkeitsbereich der Struktur- und Genehmigungsdirektion Nord mit 27 bauaufsichtlich tätigen Verbandsgemeinden. Dort ist eine untere Bauaufsichtsbehörde durchschnittlich für nur rund 40 000 Einwohnerinnen und Einwohner zuständig. Berücksichtigt man dabei die grundsätzliche Erkenntnis, dass die Verwaltungskosten je Einwohnerin und Einwohner mit zunehmender Größe der

Verwaltungseinheiten sinken, so bietet bereits der Ländervergleich Anlass zur Annahme, dass die staatliche Aufgabe der Bauaufsicht nach einer Rückübertragung von den Verbandsgemeinden auf die Landkreise bei Wahrung der gebotenen Bürgernähe wirtschaftlicher ausgeübt werden kann.

Bei der Bewertung einer zukunftsfähigen Strukturreform gilt es zunächst, nach Inhalt und Grundlage des jeweiligen Aufgabenbereichs der Verbandsgemeinden zu differenzieren. Die Bauaufsicht ist nach der Landesbauordnung eine Auftragsangelegenheit. Sie bezieht sich in erster Linie auf die Durchsetzung des Baurechts sowohl bei der Errichtung baulicher Anlagen als auch im Hinblick auf den Bestand und die Nutzung von Gebäuden. Die Aufgaben sollen über Gebühren finanziert werden.

Davon zu unterscheiden sind die Aufgaben, die gleichermaßen von allen Kommunen im Rahmen ihres Selbstverwaltungsrechts wahrzunehmen sind. Nach dem BauGB sind die Gemeinden zur Bauleitplanung sowie zu Entscheidungen über das gemeindliche Einvernehmen und über Maßnahmen zur Sicherung ihrer Planungshoheit berufen. Um dies zu gewährleisten, enthält die Landesbauordnung flankierende Vorgaben. So sind Bauanträge bei der Gemeinde- respektive Verbandsgemeindeverwaltung einzureichen und von dort mit einer Stellungnahme an die Bauaufsichtsbehörde weiterzuleiten, sofern die Verbandsgemeinde nicht selbst als solche fungiert. Dabei muss sich die Stellungnahme nicht auf bauplanungsrechtliche Aspekte beschränken. Neben Aussagen zu Erschließung und Stellplätzen im vereinfachten Genehmigungsverfahren können Aspekte einfließen, die etwa die Wasserversorgung und Abwasserentsorgung, eventuell bestehendes Ortsrecht oder städtebauliche Verträge betreffen. Auch das Freistellungsverfahren für bestimmte Vorhaben in Gebieten mit Bebauungsplänen betrifft grundsätzlich allein die Gemeinden.

Danach erfüllen alle 149 Verbandsgemeinden und auch andere Kommunen im Land bauplanungsrechtlich geprägte Aufgaben, die bis in die bauaufsichtlichen Verfahren hinein wirken. Das Landesgebührengesetz sieht in diesem Zusammenhang eine Beteiligung der Verbandsgemeinden und der übrigen kreisangehörigen Gemeinden in Höhe von 10 % derjenigen Gebühren vor, die die Kreisverwaltung als untere Bauaufsichtsbehörde einnimmt. Der so beschriebene

Aufgabenumfang ist von den Reformbestrebungen nicht berührt und bleibt erhalten. Im Blickpunkt steht allein die zusätzliche Ausübung bauaufsichtlicher Teilfunktionen durch 31 Verbandsgemeindeverwaltungen, die sich augenscheinlich nicht mit den von allen Gemeinden wahrzunehmenden bauplanungsrechtlich geprägten Aufgaben rechtfertigen lässt.

Derzeit ist insbesondere im Bereich der Struktur- und Genehmigungsdirektion Nord eine zersplitterte Aufgabenorganisation bei den unteren Bauaufsichtsbehörden zu konstatieren. Im Laufe der Zeit hat das Land Teilaufgaben – und diese in unterschiedlichem Umfang – widerruflich durch Rechtsverordnungen auf einzelne Verbandsgemeindeverwaltungen übertragen mit der Folge einer entsprechenden Aufgabenreduzierung bei den Kreisverwaltungen. Die vor Inkrafttreten der Landesbauordnung 1987 beauftragten Verbandsgemeinden sind weitergehend zuständig als die später betrauten Verbandsgemeinden. Die Teilaufgaben betreffen bestimmte Vorhaben und Verfahrenstypen. In der Folge unterscheiden sich auch die rechtlichen Prüfungsinhalte der präventiven Genehmigungsverfahren und der repressiven Verfahren, die sich auf die Bauüberwachung und das Einschreiten bei rechtswidrigen Zuständen beziehen. Entsprechend unterschiedlich fällt der Aufgabenzuschnitt bei den Kreisverwaltungen aus, die für die Gemarkungen der Verbandsgemeinden insoweit zuständig bleiben als eine Delegation nicht stattgefunden hat.

Im Ergebnis sind auf dem Gebiet von 13 Landkreisen mit durchschnittlich etwa 94 000 Einwohnerinnen und Einwohnern gleichzeitig 31 Verbandsgemeinden mit im Schnitt 16 000 Einwohnerinnen und Einwohnern unterschiedlich weit für bauaufsichtliche Aufgaben zuständig. Dabei erreicht bei durchschnittlicher Betrachtung jede Verbandsgemeindeverwaltung mit etwa 125 Vorhaben und Gebühreneinnahmen von € 33 000.- nur etwa 20 % der Fallzahlen und 9 % der Gebühren eines von der Delegation betroffenen Landkreises. Allein der Westerwaldkreis verfügt über bauaufsichtliche Gebühreneinnahmen in Höhe von 85 % der Gebühren aller Verbandsgemeindeverwaltungen in der Summe.

Diese kleinteilige und unorganische Struktur ist für Bürgerinnen und Bürger und Unternehmen nicht immer nachvollziehbar und führt wiederkehrend zu Schwie-

rigkeiten in der bauaufsichtlichen Praxis. Sie betreffen die Abgrenzung von Zuständigkeiten – etwa bei der Frage der gewerblichen Nutzung oder bei Windenergieanlagen – und auch im Übrigen die effektive fachliche Aufgabenerledigung. Bei Vorhaben mit mehreren Gebäuden und Nutzungen können die Zuständigkeiten auseinanderfallen, wenn für größere Gebäude und bestimmte Nutzungsarten die Kreisverwaltung und für damit zusammenhängende kleinere Gebäude oder andere Nutzungsarten die Verbandsgemeindeverwaltung zuständig ist. Auch Baulasten werden von der Kreisverwaltung eingetragen, obschon die Verbandsgemeindeverwaltung die Baugenehmigung erteilt, die wiederum die Eintragung der Baulast voraussetzt. Angesichts der teils nur zweistelligen Fallzahlen und der entsprechend unzureichenden Auslastung des Personals mit bauaufsichtlichen Aufgaben vermag sich die bei einem ganzheitlichen Verständnis der Bauaufsicht erforderliche Routine nur schwer einzustellen. Dies gilt auch im Hinblick auf die landesweite Einheitlichkeit des Verwaltungsvollzugs, die angesichts der zunehmenden tatsächlichen und rechtlichen Komplexität der Bauaufsicht nicht zuletzt im Hinblick auf gerichtliche Auseinandersetzungen an Bedeutung gewinnt. Die Vielzahl der kleinen unteren Bauaufsichtsbehörden verursacht vor allem bei der Struktur- und Genehmigungsdirektion Nord einen erhöhten Überwachungs- und Koordinierungsaufwand.

In wirtschaftlicher Hinsicht ist festzustellen, dass die bauaufsichtlichen Aufgaben in einer Vielzahl von Verbandsgemeindeverwaltungen nicht kostendeckend bewältigt werden können, weil die spezifischen Personalkosten die Einnahmen aus bauaufsichtlichen Gebühren regelmäßig und oft erheblich übersteigen. Im Durchschnitt lässt sich nur etwa die Hälfte der Personalkosten über Gebühren decken. Infolge der niedrigen Fallzahlen ist das erforderliche bauaufsichtliche Personal oft nicht ausgelastet und daneben mit anderen Aufgaben beschäftigt. Einzelne Verbandsgemeindeverwaltungen haben auf den notwendigen bautechnischen Sachverstand inzwischen offenbar verzichtet.

In Anbetracht der demografischen Entwicklung ist insgesamt davon auszugehen, dass die ohnehin niedrigen bauaufsichtlichen Fallzahlen und Gebühreneinnahmen der Verbandsgemeindeverwaltungen weiter sinken werden. Angelegt ist dieser langjährige Trend unter anderem in der stetigen Erweiterung des Katalogs

der baugenehmigungsfreien Vorhaben und der Einführung des Freistellungsverfahrens im Jahr 1995, das die Entlastung der Bauherrschaft und der Bauaufsichtsbehörden in Gebieten mit Bebauungsplänen zum Ziel hat. Der damit verbundene Wegfall der bauaufsichtlichen Genehmigungsverfahren für kleinere Wohngebäude betraf auch die bis dahin zuständigen Verbandsgemeinden. So hat die seit 1975 wiederkehrend und im Zuge der Kommunal- und Verwaltungsreform 2010 erneut geäußerte Kritik des Rechnungshofes Rheinland-Pfalz und des Landkreistags Rheinland-Pfalz an der Übertragung bauaufsichtlicher Teilaufgaben auf Verbandsgemeindeverwaltungen zunehmend an Aktualität gewonnen. Die Wirtschaftlichkeit der Wahrnehmung staatlicher Aufgaben durch die Kommunen wurde zudem vom Verfassungsgerichtshof Rheinland-Pfalz in der Entscheidung vom 14. Februar 2012 zum kommunalen Finanzausgleich in den Fokus gerückt.

Die Rückübertragung der bauaufsichtlichen Teilaufgaben ist wirtschaftlich und fachlich erforderlich. Die kleinteilige Struktur der unteren Bauaufsichtsbehörden insbesondere im nördlichen Rheinland-Pfalz wird vereinheitlicht. In der Folge wären landesweit statt bisher 75 nur 44 Behörden für dann durchschnittlich 91 000 Einwohnerinnen und Einwohner zuständig.

Die betroffenen Verbandsgemeinden werden durch die Rückübertragung der bauaufsichtlichen Aufgaben entlastet. Es werden Einsparungen bei den mit Personalhoheit ausgestatteten Kommunen ermöglicht. So kann der Vorgabe des Verfassungsgerichtshofs Rheinland-Pfalz vom 14. Februar 2012 zu einem entschlossenen und zeitnahen Zusammenwirken auf allen Ebenen Rechnung getragen werden. Der Wegfall der bauaufsichtlichen Gebühren trägt angesichts der niedrigen Kostendeckungsquote nicht als Argument für das Belassen der Bauaufsicht bei den beauftragten 31 Verbandsgemeinden, deren Situation dem Aufgabenumfang der anderen 118 Verbandsgemeinden und sonstigen Gemeinden angeglichen wird, die nicht bauaufsichtlich tätig sind. Sie alle nehmen bauplanungsrechtlich geprägte kommunale Aufgaben wahr und werden im Gegenzug mit 10 % an den von den Landkreisen eingenommenen bauaufsichtlichen Gebühren beteiligt.

Die Kreisverwaltungen bearbeiten die bauaufsichtlichen Aufgaben schon bisher in der Regel wirtschaftlicher als die Verbandsgemeindeverwaltungen. Die Situation dürfte sich nach einer Rückübertragung der Teilaufgaben angesichts der hinzu kommenden Gebühreneinnahmen nicht wesentlich verändern. Der zusätzliche Personalbedarf fällt bei durchschnittlich knapp 300 zusätzlichen Verfahren p.a. relativ gering aus. Der Rechnungshof Rheinland-Pfalz geht davon aus, dass eine Bauingenieurin oder ein Bauingenieur zwischen 450 und 500 Baugenehmigungsverfahren im Jahr bearbeiten kann. Insgesamt ermöglicht die Konzentration bei den Landkreisen auf Sicht eine wirtschaftlichere Bewältigung der bauaufsichtlichen Aufgaben.

Bei den originär berufenen Landkreisen wird die bauaufsichtliche Zuständigkeit wieder vervollständigt. Die Aufgaben können einheitlich für alle Vorhaben und Verfahrenstypen durch spezialisierte und ausgelastete Fachkräfte in großen Verwaltungseinheiten zügig bearbeitet werden, in denen sich Personalausfälle besser kompensieren lassen. So kann eine einheitliche Rechtsanwendung gewährleistet und auch aufgrund fachjuristischer Beratungsmöglichkeiten ein Höchstmaß an Rechtssicherheit im zunehmend komplexeren Bau- und Baunebenrecht erreicht werden.

Es gilt, die Funktion der Landkreise und ihrer Verwaltungen durch eine umfassende Rückübertragung der Aufgaben zu stärken und Synergien zu nutzen. Sie erfüllen wichtige Bündelungs- und Koordinierungsaufgaben in Genehmigungsverfahren auch im Hinblick auf Belange der Landesplanung und des Denkmal-, Immissions-, Natur-, Wasser- und des Bodenschutzes. Die Landkreise sind zudem Träger der Brandschutzdienststellen, die in bauaufsichtlichen Verfahren bei brandschutztechnischen Fragen hinzugezogen werden, sowie der Lebensmittelüberwachung und des Gesundheitsamtes. So kann eine umfassende Beratung von Bürgerinnen und Bürgern und Unternehmen gewährleistet werden, die auch die bauplanungsrechtlichen Aspekte der Gemeinden einschließt. Im repressiven Bereich kann die Kreisverwaltung nunmehr originär Missstände bauaufsichtlich aufgreifen, die bei Kontrollen in den genannten Fachbereichen auffallen.

Die Situation der fünf großen kreisangehörigen Städte hat sich als nicht vergleichbar herausgestellt. Die Aufgabe der Bauaufsicht wird dort seit jeher in vollem Umfang auf der Stadtgemarkung und damit im engen räumlichen Zusam-

menhang ausgeübt. So wie die kreisfreien Städte sind auch die großen kreisangehörigen Städte mit Blick auf die grundsätzliche Kommunalstruktur unmittelbar durch die Landesbauordnung und nicht über Delegationsverordnungen beauftragt. Teils möglicherweise bestehende wirtschaftliche Defizite wiegen weniger schwer als bei den Verbandsgemeinden, die personelle Ausstattung ist in der Regel besser. Es besteht eine ungleich engere Verknüpfung mit den sonstigen städtischen Aufgaben.

Schließlich bleibt eine bürgernahe Bearbeitung der bauaufsichtlichen Aufgaben gewährleistet. Dabei ist festzustellen, dass bisher keine Klagen über mangelnde Bürgernähe aus den 118 Verbandsgemeinden ohne bauaufsichtliche Aufgaben bekannt sind. In 11 Landkreisen gibt es keine Aufgabendelegationen. Aber auch in den anderen 13 Landkreisen nehmen nur einige der dort belegenen Verbandsgemeinden bauaufsichtliche Aufgaben wahr, ohne dass deshalb im Übrigen eine angemessene Versorgung der Bevölkerung gefährdet wäre. Ohnehin ist der Anlass, die bauaufsichtliche Verwaltung in Anspruch zu nehmen, auf konkrete bauliche Maßnahmen bezogen und damit zeitlich begrenzt. Die einzelne Bürgerin oder der einzelne Bürger wird nur selten mit ihr in Kontakt treten. So bearbeitet eine Verbandsgemeinde bei durchschnittlich 16 000 Einwohnerinnen und Einwohnern nur rund 125 Vorhaben im Jahr.

Vielfach nehmen planende Architektinnen und Architekten und Ingenieurinnen und Ingenieure Termine wahr, die eine Konzentration der unteren Bauaufsichtsbehörden bei den Kreisverwaltungen begrüßen dürften. Überdies reduzieren sich Termine durch die zunehmende Nutzung der Informations- und Kommunikationstechnologien. Schließlich erhöhen sich die Fahrzeiten nach einer Rückführung der Aufgaben auf die Landkreise auch nicht in unzumutbarer Weise. Zum Sitz der bisher zuständigen Verbandsgemeinde beträgt die Entfernung im Durchschnitt etwa 22 Kilometer, die mit dem PKW in rund 25 Minuten zu bewältigen sind. Die Landkreise haben zudem ihre Bereitschaft erklärt, über Außenstellen und Sprechtage vor Ort flexibel zu arbeiten, wie dies schon heute teilweise üblich ist.

Zum Zweck der Neuordnung sollen die bisherigen Übertragungsverordnungen nach Artikel 2 Abs. 2 mit Ablauf des 31. Dezember 2017 außer Kraft treten. Bis zum 30. Juni 2017 können größere und bisher schon beauftragte Verbandsgemeindeverwaltungen die Übertragung der umfassenden Aufgaben der unteren Bauaufsichtsbehörde unter engen Voraussetzungen neu beantragen. Neben der Zustimmung des betroffenen Landkreises ist insbesondere die Wirtschaftlichkeit nachzuweisen.

Zu Nummer 42 (§ 62)

§ 62, der die genehmigungsfreien Vorhaben regelt, soll in mehrfacher Hinsicht ergänzt werden, um weitere Erleichterungen für die Bauherrin oder den Bauherrn durch den Wegfall einer präventiven bauaufsichtlichen Prüfung zu schaffen. Das betrifft insbesondere Maßnahmen zur Einsparung von Energie und zur Nutzung erneuerbarer Energien. Unberührt bleibt die Verpflichtung, baurechtliche und sonstige öffentlich-rechtliche Vorschriften zu beachten (vgl. § 62 Abs. 3).

Zu Buchstabe a Doppelbuchstabe aa

In Absatz 1 Nr. 1 Buchst. b soll die zulässige Firsthöhe von genehmigungsfreien Gebäuden der Land- oder Forstwirtschaft um einen auf nunmehr sechs Meter erhöht werden. Dies trägt den geänderten tatsächlichen Erfordernissen behutsam Rechnung. Zudem sollen Betriebe der gartenbaulichen Erzeugung aufgenommen werden, da sie nach § 35 Abs. 1 Nr. 2 BauGB gleichermaßen wie land- oder forstwirtschaftliche Betriebe im Außenbereich privilegiert sind.

Die in Nummer 1 Buchst. b genannten Gebäude bedürfen im Hinblick auf die Unterbringung von Tieren bislang dann keiner Baugenehmigung, wenn sie nur zu deren vorübergehendem Schutz bestimmt sind. Mit der Ergänzung soll diese Beschränkung insoweit aufgehoben werden, als dass fahrbereit aufgestellte und regelmäßig mobil genutzte Anlagen auch dem dauerhaften Schutz von Tieren dienen können, ohne dass eine Baugenehmigung erforderlich ist. Damit sollen neue Formen der Tierhaltung – etwa in werksmäßig hergestellten mobilen Hühnerställen – erleichtert werden, die im Rahmen ihrer landwirtschaftlichen Be-