

Positionspapier

11 HEBEL ZUR VEREINHEITLICHUNG DER LANDESBAUORDNUNGEN FÜR SICHERES UND BEZAHLBARES BAUEN

Was früher möglich und richtig war, ist auch heute noch richtig und muss wieder möglich gemacht werden!

Alle sind sich einig: hohe und teilweise undurchsichtige Anforderungen an unsere Wohngebäude führen zu aufwendigen und kostspieligen Bauvorhaben – sofern sie überhaupt noch an den Markt kommen.

Wie können wir dem begegnen?

Gerade angesichts des Mangels an bezahlbarem Wohnraum muss Bauen deshalb wieder „einfacher“, „effizienter“ bzw. „innovativer“ werden. Schließlich ist die dramatische Situation auf dem Wohnungsmarkt mittlerweile eine der wichtigsten gesamtgesellschaftlichen Herausforderungen unserer Zeit. Ein „Weiter-So“ kann es aus Sicht der BAUINDUSTRIE nicht geben. Es stellen sich vielmehr die Fragen:

- Welches Anforderungsniveau an unsere Gebäude wollen wir uns leisten?
- Sind Wohnungen, die nach den Anforderungen von vor 15 Jahren errichtet wurden, heute nicht mehr sicher, komfortabel oder lebenswert?
- Wieso ist eine in einem Bundesland errichtete Wohnung auf mehr oder weniger Anforderungen begründet als die in einem anderen Bundesland?
- Und: Wie lassen sich die unterschiedlichen Anforderungen der Bundesländer rechtfertigen bzw. vereinheitlichen?

Die 16 Landesbauordnungen (LBOen) sind die zentralen Regelwerke für das Bauwesen in den einzelnen Bundesländern. Sie umfassen die Planung, Errichtung, Änderung und Nutzung von baulichen Anlagen und dienen dazu, Sicherheit, Ordnung und Gestaltung des Bauwesens sowie den Schutz der Menschen, der Umwelt und des Gemeinwohls sicherzustellen. Auch wenn sich alle LBOen an der Musterbauordnung (MBO) orientieren, bestehen Unterschiede, die sowohl formale als auch inhaltliche Aspekte betreffen. Beispiele hierfür sind u. a. die Regelungen zu Abstandsflächen und Grenzbebauung, Stellplatzpflicht, Barrierefreiheit und Schallschutz.

Politik, Industrie und Gesellschaft sind im Diskurs, das Anforderungsniveau an unsere Gebäude zu hinterfragen, die jeweiligen LBOen zu entschlacken und effizienter zu gestalten. Erste gute Lösungsansätze und Umsetzungen in gesetzlichen Regelwerken wurden bereits auf Landesebene erarbeitet, wie zum Beispiel in Schleswig-Holstein, Niedersachsen, Hamburg und Berlin.

Die BAUINDUSTRIE begrüßt die aktuellen Entwicklungen in einzelnen Bundesländern, bestehende Regelungen auf den Prüfstand zu stellen, ausdrücklich. Diesen Schwung gilt es zu nutzen, um

- weitere Bundesländer für eine solche Initiative zu begeistern,
- bewährte Beispiele für Vereinfachungen in andere LBOen zu übertragen und schließlich
- die Vorschriften zwischen den LBOen insgesamt zu vereinheitlichen.

Unser Lösungsvorschlag:

Für diesen 3-stufigen Prozess schlägt die BAUINDUSTRIE 11 Hebel vor, um die relevantesten Ansatzpunkte in den Landesbauordnungen, die aufgrund ihrer Verschiedenheit zu Mehraufwand und Mehrkosten führen, in den Fokus zu rücken, eine Einheitlichkeit herbeizuführen und so die Herstellung bezahlbarer Wohnflächen weiter zu unterstützen.

Die 11 Hebel sollen einen ersten Schritt darstellen, der nicht abschließend ist und stetig weiterentwickelt werden soll.

Hebel 1: § 3 der Musterbauordnung in allen Landesbauordnungen als Mindestanforderung definieren und missverständliche Verweise auf die „anerkannten Regeln der Technik“ streichen

§ 3 der Musterbauordnung (MBO) bestimmt die allgemeinen bauordnungsrechtlichen Anforderungen an ein Gebäude. Diese Anforderungen werden in § 85a MBO durch die sog. (Muster-)Verwaltungsvorschrift Technische Baubestimmungen (MVV TB) konkretisiert, mit der Normen bauaufsichtlich eingeführt werden. Kurz: die MVV TB bestimmt ein aus Sicht des Bauordnungsrechts nötiges Mindestanforderungsniveau mit den dazugehörigen Normen.

In § 3 der LBO in Bayern, Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein sowie in der VOB/B § 13 werden zusätzlich die sog. „anerkannten Regeln der Technik“ als Anforderungsniveau vorgeschrieben und damit auf unklare Weise mit der MVV TB vermischt. Denn das Konstrukt der „anerkannten Regeln der Technik“ bewirkt in der Baupraxis, dass aus einem rein vertraglichen Absicherungsbedürfnis heraus auf quasi alle Normen in einem Bauvertrag Bezug genommen wird, ohne zu berücksichtigen, ob das sinnvoll bzw. von den Vertragsparteien gewünscht ist. Dies ist nicht nur kostentreibend, sondern bauordnungsrechtlich unnötig.

Anerkannte Regeln der Technik

- Als anerkannte Regeln der Technik gelten Regeln (z. B. Normen und andere technische Regelwerke, aber auch bewährte Handwerksregeln), die
 1. auf **wissenschaftlichen Grundlagen oder praktischen Erfahrungen** beruhen,
 2. von der **Mehrheit der auf dem Fachgebiet tätigen Personen als richtig anerkannt**,
 3. von der **Mehrzahl der praktisch tätigen Fachleute angewendet** werden.
(Quelle: www.dibt.de)
- De facto definieren weder die Beteiligten in den Normungsprozessen noch die normenerstellende Stelle (DIN) **Normen als anerkannte Regeln der Technik**, sondern dies geschieht durch **die derzeitige Praxis der Rechtsprechung**.
- Vermutungswirkung in der Rechtsprechung: Normen und andere technische Regelwerke sind **anerkannte Regeln der Technik** im Sinne einer **vertraglichen Mindestanforderung**.
- Durch diese Gleichsetzung mit den anerkannten Regeln der Technik erhalten **Normen eine faktische Rechtskraft für Bauverträge**, die aber nicht notwendig und begründet ist.

Hilfreich wäre deshalb, die anerkannten Regeln der Technik aus den allgemeinen bauordnungsrechtlichen Anforderungen in § 3 der LBOen in Bayern, Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein sowie aus der VOB/B zu streichen.



Dieser Hebel würde **BAUKOSTEN** und **BÜROKRATIE** senken sowie die **GENEHMIGUNGSDAUER** reduzieren.

Hebel 2: Bauen im Bestand erleichtern

Der Bestandsschutz sollte in Anlehnung an die Regelungen aus dem Jahr der Erstellung erfolgen und er sollte entsprechend ausgeweitet werden. So wurde z. B. mit der Novelle der Niedersächsischen Bauordnung bei der Umwandlung von Büroräumen oder anderen Aufenthaltsräumen in Wohnraum eingeführt, dass Wände und Decken des Bestandsgebäudes nicht mehr so ertüchtigt werden, dass sie dem Neubaustandard gleichen.¹



Dieser Hebel würde **BAUKOSTEN**, **BAUZEITEN** und **BÜROKRATIE** senken.

Hebel 3: Barrierefreiheit neu definieren

Barrierefreiheit ist nicht nur aufgrund der alternden Gesellschaft wichtig, sondern ermöglicht Teilhabe und Wohnqualität für alle. Gleichzeitig muss aber nicht jede Wohnung stets barrierefrei bzw. rollstuhlgerecht ausgebaut werden. Wichtig und richtig wäre, dass ein erforderliches Mindestmaß in Form möglichst weniger absolut notwendiger Maßnahmen erreicht wird, die im Neubau bei weitgehend allen Wohnungen verhältnismäßig kosteneffizient realisierbar sind. So kann eine gute Balance aus technischen Anlagen, wie beispielsweise Aufzüge, einem Mehr an Flächenbedarf und Bezahlbarkeit erreicht werden. Ein gutes Beispiel ist das sog. ready-Konzept des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR)². Es verfolgt einen pragmatischen Ansatz in Form eines dreistufigen Konzepts für Barrierefreiheit, das individuell konfiguriert werden kann.

Mit dem gesamtheitlichen Ansatz des ready-Konzepts werden die Gestaltungsspielräume der DIN 18040 genutzt, um das Konzept der Barrierefreiheit bei gleichen Schutzziele mit vertretbarem Aufwand einfach vermittelbar, flexibel anwendbar und wirtschaftlich realisierbar zu gestalten.



Dieser Hebel würde BAUKOSTEN und BÜROKRATIE senken.

Hebel 4: Überführung von vorhabenbezogenen Verwendbarkeitsnachweisen in allgemeine Verwendbarkeitsnachweise ermöglichen

Innovationen müssen schneller in den Markt – hierfür müssen die administrativen Prozesse beschleunigt werden! Heute bedarf es für die An-/Verwendung von innovativen Bauprodukten bzw. Bauarten, wie z. B. Fertigteilelementen, neuen Baustoffkombinationen oder Bauarten für modulares und serielles Bauen, also sog. unregelmäßig Bauprodukten, einer Zustimmung im Einzelfall (ZiE) oder einer vorhabenbezogenen Bauartgenehmigung (vBG) durch die obersten Bauaufsichtsbehörden der Länder. Dieser Prozess wird von den Bauunternehmen häufig gewählt, da das Verfahren einer allgemeinen bauaufsichtlichen Zulassung gegenwärtig meist sehr langwierig, komplex und aufwendig ist.

Da ZiEs und vBGs jedoch nur einzelfallbezogen gelten, sollte ein Weg ermöglicht werden, diese schnell und unbürokratisch in allgemeine bauaufsichtliche An- und Verwendbarkeitsnachweise gemäß § 16a und § 17 MBO (z. B. allgemeine bauaufsichtliche Zulassung, allgemeine Bauartgenehmigung) vom Deutschen Institut für Bautechnik (DIBt) zu überführen.

Idealerweise sollte die Beantragung und Erteilung von ZiE und vBG zudem an einer bundesweit zentralen Stelle, z. B. beim Deutschen Institut für Bautechnik (DIBt) erfolgen, das auch für die Erteilung von An- und Verwendbarkeitsnachweisen zuständig ist. Auch auf Grund des Fachkräftemangels in den obersten Bauaufsichtsbehörden wäre eine solche Zentralisierung und Spezialisierung der Aufgaben an einer Stelle sinnvoll. Eine Übertragung dieser zentralen Aufgabe an das DIBt wäre notwendig, jedoch muss dringend sichergestellt werden, dass personelle und finanzielle Ressourcen in ausreichendem Maße und dauerhaft gesichert von den Ländern zur Verfügung stehen.



Dieser Hebel würde BAUKOSTEN, BAUZEITEN und BÜROKRATIE senken, die GENEHMIGUNGSDAUER reduzieren und INNOVATIONEN fördern.

Hebel 5: Einheitlicher Brandschutz in allen Landesbauordnungen

Brandschutz muss bundesweit einheitlich gelten – schließlich gibt es keine physikalische Begründung dafür, dass das Brandverhalten im Norden der Republik anders sein soll als im Süden.

Für eine solche bundesweit einheitliche Regelung, die nicht nur Kosten, sondern auch Aufwand einspart, ist eine Harmonisierung des Schutzziels und die Einführung einer typisierten Nachweisführung für Brandschutz analog zur Typenprüfung gemäß § 66 MBO für Standsicherheit, in die Musterbauordnung einzuführen und in allen 16 Landesbauordnungen umzusetzen. Insbesondere eine Typenprüfung für Brandschutz würde durch den Entfall des Brandschutznachweises im Rahmen der Baugenehmigung dazu führen, die Genehmigungsdauer zu verringern und Kosten einzusparen.



Dieser Hebel würde BAUKOSTEN, BAUZEITEN und BÜROKRATIE senken und die GENEHMIGUNGSDAUER reduzieren.

Hebel 6: Typengenehmigungen in allen Bundesländern vereinheitlichen – Neu in der MBO verankern

Wir erkennen positiv an, dass Typengenehmigungen für industrielle Bauweisen inzwischen in fast alle LBOen aufgenommen wurden. Leider sind die Inhalte und Anforderungen jedoch von LBO zu LBO unterschiedlich. Wichtig wäre es deshalb, dass Typengenehmigungen bundesweit einheitlicher gestaltet werden. Zumindest aber sollte die gegenseitige Anerkennung von Typengenehmigungen in der MBO sowie in allen LBOen verankert werden.

In Niedersachsen werden etwa bereits Typengenehmigungen aus anderen Bundesländern bedingungslos anerkannt. Auch in Sachsen werden die Genehmigungen und bautechnischen Nachweise anerkannt.³



Dieser Hebel würde BAUKOSTEN, BAUZEITEN und BÜROKRATIE senken, die GENEHMIGUNGSDAUER reduzieren und INNOVATIONEN fördern.

Hebel 7: Schallschutz auf Mindestanforderungen reduzieren

Die Schallschutznorm DIN 4109 enthält technische Lösungen zur Erreichung der in der Norm beschriebenen Schallschutzniveaus „Mindestanforderungen“ und „erhöhte Anforderungen“. Die technischen Baubestimmungen der Länder sehen als bauaufsichtliches Schutzziel für die vorbeugende Gefahrenabwehr die Einhaltung der in der Norm beschriebenen „Mindestanforderungen“ vor.

Dieses grundlegende Schutzniveau bietet nicht nur einen lebenswerten Wohnkomfort, sondern liegt im Durchschnitt auch bereits über dem bestehenden Schallschutzniveau des Gebäudebestands in Deutschland. Stichwort: Alt- und Gründerzeitbauten, die sich gerade in Großstädten generell einer großen Beliebtheit erfreuen.

In Bauverträgen ist die Vereinbarung des erhöhten Schallschutzes jedoch derzeit übliche Praxis und wird deshalb von der Rechtsprechung als anerkannte Regel der Technik angesehen und führt somit zu überhöhten Anforderungsniveaus. Auf Grund dessen ist es wichtig, den Schallschutz wieder am eigentlichen bauaufsichtlichen Schutzziel auszurichten.



Dieser Hebel würde BAUKOSTEN senken.

Hebel 8: Quartierlösungen in der Musterbauordnung und den Landesbauordnungen aufnehmen

Gemeinsame Quartierlösungen sind nicht nur wirtschaftlicher als individuelle Einzellösungen, sondern qualitativ oftmals auch besser, da durch eine gezielte Kommunikation mit der Öffentlichkeit und aller am Projekt beteiligten Akteure Lösungen und Räume geschaffen werden, die auf eine hohe Akzeptanz bei den Nutzerinnen und Nutzer trifft. Dies betrifft z. B. Aspekte wie Barrierefreiheit, Müllentsorgung, Mobilität und Stellplätze, Ersatzpflanzungen sowie Spielplätze.

Es ist deshalb wichtig, Quartierslösungen mit den dazugehörigen planerischen und bauaufsichtlichen Handlungsspielräumen in der Musterbauordnung (MBO) zu verankern, die durch die Bundesländer in ihren Landesbauordnungen (LBO) übernommen werden müssen.



Dieser Hebel würde BAUKOSTEN, BAUZEITEN und BÜROKRATIE senken, die GENEHMIGUNGSDAUER reduzieren und INNOVATIONEN fördern.

Hebel 9: Starre Regelungen zu Stellplatzflächen und Tiefgaragen in den Bauordnungen durch einen individuellen Mobilitätsnachweis ersetzen

Die Pflicht zur Herstellung von PKW-Stellplätzen nach aktuellen Vorgaben ist einer der größten Kostentreiber, da hierfür im innerstädtischen Bereich in der Regel Lösungen in Form von Tiefgaragen gefunden werden müssen.

Von der Stellplatzpflicht haben fast zwei Drittel aller Bundesländer mittlerweile eine Ausnahme für den Dachausbau oder die Aufstockung von bis zu zwei Stockwerken geschaffen; vier bereiten diese Ausnahme in den laufenden Novellen der LBOen vor. In Hamburg⁴ und Berlin besteht bereits seit Längerem gar keine Stellplatzpflicht mehr für Wohnungsneubau. Auch Niedersachsen geht diesen Weg als erstes Flächenland.

Parallel dazu sollte anstatt einer Stellplatzpflicht viel stärker auf sog. individualisierte Mobilitätsnachweise zurückgegriffen werden, in denen die örtlichen Verkehrsverhältnisse, die Anbindung an den öffentlichen Personennahverkehr oder auch Sharing-Angebote berücksichtigt werden. Dadurch können bedarfsgerechte Angebote geschaffen werden, statt auf starren Vorgaben zu beharren.



Dieser Hebel würde BAUKOSTEN, BAUZEITEN und BÜROKRATIE senken sowie die GENEHMIGUNGSDAUER reduzieren.

Hebel 10: Aufzugspflicht erst nach dem 4. Obergeschoss

Bauordnungsrechtlich bestehen in den Bundesländern sehr unterschiedliche Anforderungen an die Errichtung von Aufzügen.

Eine allgemeingültige, bundesweite Pflicht, Aufzüge erst nach dem 4. Obergeschoss zu erstellen, würde Baukosten und Kosten für den Betrieb erheblich senken. Das Land Berlin hat eine entsprechende Regelung erlassen, die beispielhaft auch in den anderen Bundesländern umgesetzt werden könnte. So müssen Gebäude mit mehr als vier oberirdischen Geschossen Aufzüge in ausreichender Zahl haben; dies gilt nicht beim nachträglichen Ausbau des obersten Geschosses oder bei der Aufstockung um bis zu zwei Geschossen.⁵



Dieser Hebel würde BAUKOSTEN senken.

Hebel 11: Genehmigungsverfahren beschleunigen

Entsprechend dem Vorbild Hamburgs sollte sich die Bauaufsicht auf Planungs- und Bauordnungsrecht sowie wenige Fachrechtsbelange konzentrieren. Eine Baugenehmigung wird hier innerhalb von drei Monaten erteilt. Weitere Genehmigungen holt die Antragstellerin oder der Antragsteller direkt ein.

Heute wird im Baugenehmigungsprozess häufig gefordert, sich selbst um Verfahren im Baunebenrecht, z. B. in den Bereichen Bauplanungsrecht, Naturschutzrecht, Denkmalrecht, Straßenrecht und Umweltrecht zu kümmern, was regelmäßig zu erhöhten Kosten, Zeitaufwand und Fehleranfälligkeit führt. Bei Wahl des Verfahrens mit Konzentrationswirkung hingegen koordiniert eine Verfahrensmanagerin oder ein Verfahrensmanager den gesamten Prozess und bündelt alle Genehmigungen in einer „Baugenehmigung aus einer Hand“.⁶

Zudem sollte die Einführung von Bauantragskonferenzen nach dem Berliner-Beispiel gemäß § 58 BauO Berlin stärker genutzt werden. So können für wichtige Bauvorhaben auf Wunsch der Bauherrin oder des Bauherren Bauantragskonferenzen mit allen durch das Vorhaben berührten Behörden durchgeführt werden, um das Genehmigungsverfahren zu strukturieren, Probleme und Handlungsbedarfe frühzeitig zu erkennen und den Prozess insgesamt zu beschleunigen.



Dieser Hebel würde BAUKOSTEN und BÜROKRATIE senken sowie die GENEHMIGUNGSDAUER reduzieren.

- ¹ <https://voris.wolterskluwer-online.de/browse/document/dual/305d1eb4-59c9-323f-af69-97142447a7cc/86be3f5f-9b47-3c7f-9080-ba1010ee2031>
- ² <https://www.readyhome.de/>,
https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/izr/2019/5/downloads/ready-fuer-die-praxis.pdf?__blob=publicationFile&v=2
- ³ <https://www.revosax.sachsen.de/vorschrift/1779-SaechsBO#p72a>
- ⁴ <https://www.hamburg.de/resource/blob/190410/d505ddd094a676fbcf342d4be91e60b3/bpd-2022-2-mobilitaetsnachweis-notw-stell-und-fahrradplaetze--data.pdf>
- ⁵ [VIS Berlin - § 39 BauO Bln | Landesnorm Berlin | Aufzüge | § 39 - Aufzüge | gültig ab: 30.12.2023 in Verbindung mit VIS Berlin - § 50 BauO Bln | Landesnorm Berlin | Barrierefreies Bauen | § 50 - Barrierefreies Bauen | gültig ab: 30.12.2023](#)
- ⁶ [Hamburg beschleunigt Baugenehmigungen und erleichtert Bauen im Bestand](#)

ANSPRECHPARTNER

Hauptverband der Deutschen Bauindustrie e.V.

Geschäftsbereich Hochbau, Normung und Nachhaltigkeit
Kurfürstenstr. 129, 10785 Berlin

Geschäftsbereichsleiterin Dr. Antje Eichler
T +49 30 21286-140
E antje.eichler@bauindustrie.de

www.bauindustrie.de

Stand 28.02.2025