

Einführung

I. Das Bauordnungsrecht nach Ende des Zweiten Weltkrieges

1. Das Alte Recht

Der Wiederaufbau nach Kriegsende erfolgte zunächst auf der Grundlage eines stark zersplitterten Baurechts. Das galt vor allem für Niedersachsen, das aus den preußischen Gebieten der ehemaligen Provinz Hannover sowie den ehemaligen Ländern Braunschweig, Oldenburg und Schaumburg-Lippe entstanden ist.

In den ehemals preußischen Gebieten war ein großer Teil des öffentlichen Baurechts in den Bauordnungen der Regierungspräsidenten und größeren Städte enthalten. Diese Bauordnungen ergingen als Baupolizeiverordnungen. Ihre Rechtsgrundlage war zunächst das Allgemeine Landrecht von 1794, später das Preußische Polizeiverwaltungsgesetz von 1931 und schließlich das Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung von 1951. Mit dem Preußischen Wohnungsgesetz von 1918 wurde auch die erforderliche Grundlage für Regelungen über Art und Maß der baulichen Nutzung in den Baupolizeiverordnungen geschaffen. Inhaltlich gingen diese Verordnungen auf den von der preußischen Regierung 1919 herausgegebenen Entwurf einer Einheitsbauordnung zurück, der für Städte und Landgemeinden mit stadtartiger Entwicklung bestimmt war. Diesem Entwurf folgte 1931 der Entwurf einer Bauordnung für das platte Land, der die Belange der ländlichen, insbesondere landwirtschaftlichen Bauten berücksichtigte.

Daneben gab es zahlreiche Spezialgesetze und -verordnungen der früheren Länder und des Reiches. Zu den reichsrechtlichen Vorschriften gehörten insbesondere die Baugestaltungsverordnung vom 10.11.1936, die Verordnung über die allgemeine baupolizeiliche Zulassung neuer Baustoffe und Bauarten vom 8.11.1937, die Verordnung über die baupolizeiliche Behandlung von öffentlichen Bauten vom 20.11.1938, die Reichsgaragenordnung vom 17.2.1939 und die Verordnung über Grundstückseinrichtungsgegenstände mit Vorschriften über Prüfzeichen vom 27.1.1942.

A · Einführung

2. Die Gesetzgebungsbefugnis des Bundes

Der Bund strebte zunächst eine bundeseinheitliche Regelung des Baurechts, auch unter Einbeziehung des Bauordnungsrechts an. Der Umfang seiner Gesetzgebungsbefugnis nach Artikel 74 Nr. 18 GG war jedoch umstritten. Bundestag, Bundesrat und Bundesregierung beantragten daher gemeinsam beim Bundesverfassungsgericht die Erstattung eines Gutachtens über die Gesetzgebungsbefugnis, insbesondere auch zu der Frage, ob sich diese Befugnis auf das Baupolizeirecht im bisher gebräuchlichen Sinne erstrecke.

Nach dem Gutachten des Bundesverfassungsgerichts vom 16.6.1954 (BVerfGE 3, 407) hat der Bund gem. Artikel 74 Nr. 18 GG die Zuständigkeit zur Regelung des Rechts der städtebaulichen Planung, der Baulandumlegung, der Zusammenlegung von Grundstücken, des Bodenverkehrs, der Erschließung sowie der Bodenbewertung, soweit sie sich auf diese Gebiete bezieht, und zum Erlass einzelner spezifisch das Wohnungswesen berührende baupolizeilichen Vorschriften.

Hingegen besteht nach dem Gutachten des Bundesverfassungsgerichts keine Zuständigkeit des Bundes zur Regelung des „Baupolizeirechts im bisher gebräuchlichen Sinne“, so dass dafür ausschließlich die Länder zuständig sind.

Im Bereich des Baurechts hat der Bund seine ihm nach dem Gutachten zustehende Gesetzgebungsbefugnis durch Erlass des früheren Bundesbaugesetzes und des jetzigen Baugesetzbuchs, der Baunutzungsverordnung, der Planzeichenverordnung und des Städtebauförderungsgesetzes weitgehend ausgeschöpft.

3. Die Musterbauordnung

Die Länder bemühten sich, nachdem der Umfang ihrer Gesetzgebungsbefugnis geklärt war, um ein möglichst einheitliches Bauordnungsrecht. Am 21.1.1955 vereinbarten sie in Bad Dürkheim, einen Musterentwurf einer Bauordnung zu erarbeiten. Dieser Musterentwurf, die sog. Musterbauordnung, wurde von der dafür eingesetzten Kommission am 30.10.1959 verabschiedet. Die Musterbauordnung wurde in der Vergangenheit ständig fortgeschrieben.

An der Musterbauordnung orientieren sich nach wie vor die Bauordnungen der Länder. Das Ziel der Musterbauordnung, ein einheitliches

Bauordnungsrecht auf Bundesebene zu bewirken, ist daher weitgehend erreicht worden.

II. Die Niedersächsische Bauordnung

Die am 1.1.1974 in Kraft getretene Niedersächsische Bauordnung (NBauO) und die dazu ergangenen Durchführungsverordnungen haben das Bauordnungsrecht im Lande Niedersachsen grundlegend neu geordnet und vereinheitlicht. Die NBauO hat eine Vielzahl regional geltender Bauordnungen sowie Spezialvorschriften des Reiches und der früheren Länder abgelöst.

Das Bauordnungsrecht dient entsprechend seiner herkömmlichen Funktion auch heute noch überwiegend der Gefahrenabwehr. Von großer Bedeutung sind daneben die Anforderungen, denen sozialpolitische Erwägungen zugrunde liegen.

Die Zielsetzungen der NBauO lassen sich wie folgt zusammenfassen:

1. Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit, besonders für Leben oder Gesundheit,
2. Sicherung gesunder Wohn- und Arbeitsverhältnisse,
3. Berücksichtigung der Belange von Behinderten Menschen mit Behinderungen, von alten Menschen, Kindern und Personen mit Kleinkindern,
4. Verhütung von Verunstaltungen.

Darüber hinaus sind durch das Siebente Änderungsgesetz in die NBauO auch Forderungen zur Verwirklichung spezifischer umwelt- und verkehrspolitischer Zielsetzungen aufgenommen worden, wie

- die Forderung nach wasserdurchlässigen Befestigungen für Stellplätze und Garagenzufahrten,
- die Forderung nach Wasserzählern für Wohnungen,
- die Erweiterung der Zweckbestimmung von Ablösebeträgen für Einstellplätze,
- die Forderung nach Fahrradabstellanlagen.

Die NBauO ist seit 1974 mehrmals geändert worden. Die grundlegenden Änderungen erfolgten 1986 durch das Fünfte Änderungsgesetz und 1995 durch das Siebente Änderungsgesetz.

Mit Gesetz vom 3. April 2012 wurde die NBauO neu gefasst. Mit dieser Neufassung, mit der vor allem eine weitgehende Anpassung an die

A · Einführung

Musterbauordnung erfolgt ist, wurde das formelle und materielle Bauordnungsrecht in erheblichem Umfang geändert. Insbesondere

- wurde der Regelabstand auf 0,5 H, in Gewerbe- und Industriegebieten auf 0,25 H verringert, so dass die Regelung über das Schmalseitenprivileg hinfällig wurde;
- erfolgte die Einführung von Gebäudeklassen, nach denen sich insbesondere die Anforderungen des Brandschutzes bestimmen;
- wurden die bisherigen Vorschriften über Ausnahmen und Befreiungen durch die Regelung über Abweichungen abgelöst;
- wurde die Forderung nach Rauchwarnmeldern in das Bauordnungsrecht aufgenommen;
- ist für nicht verfahrensfreie Baumaßnahmen ein Bauleiter zu bestellen.

Im Jahre 2021 wurde das Bauordnungsrecht insbesondere aus Gründen der Digitalisierung und des Klimaschutzes in erheblichem Umfang geändert. Dabei handelt es sich um Regelungen zur elektronischen Kommunikation in baurechtlichen Verfahren und um Erleichterungen für die Errichtung von Windkraftanlagen und den Photovoltaikausbau im Gebäudesektor.

Mit der NBauO-Novelle im Jahre 2024 (sog. Umbauordnung) wurden die Standards für Aufstockung, Umbau- und Ausbaumaßnahmen gesenkt. Für Umbaumaßnahmen reicht seitdem ein Mitteilungsverfahren, ein Genehmigungsverfahren ist dafür nicht mehr erforderlich. Darüber hinaus wurden für den Wohnungsneubau zahlreiche Vereinfachungen vorgenommen. So wurde etwa die Pflicht zur Schaffung von Einstellplätzen für Kraftfahrzeuge bei der Errichtung von Wohngebäuden abgeschafft. Mit einer Innovationsklausel sind Baumaßnahmen zur Erprobung neuer Bau- und Wohnformen erleichtert worden. Mit dem Gesetz vom 25. Juni 2025 (Nds. GVBl. 2025 Nr. 52) wurden Regelungen des Europäischen Rechts umgesetzt und die verfahrensfreien Baumaßnahmen weiter ausgeweitet.

Niedersächsische Bauordnung (NBauO)

Vom 3. April 2012 (Nds. GVBl. S. 46), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 25. Juni 2025 (Nds. GVBl. 2025 Nr. 52)

Inhaltsübersicht

Erster Teil **Allgemeine Vorschriften**

- § 1 Geltungsbereich
- § 2 Begriffe
- § 3 Allgemeine Anforderungen
- § 3a Elektronische Kommunikation

Zweiter Teil **Das Grundstück und seine Bebauung**

- § 4 Zugänglichkeit des Baugrundstücks, Anordnung und Zugänglichkeit der baulichen Anlagen
- § 5 Grenzabstände
- § 6 Hinzurechnung benachbarter Grundstücke
- § 7 Abstände auf demselben Baugrundstück
- § 8 Grundstücksteilungen
- § 9 Nicht überbaute Flächen, Kinderspielplätze

Dritter Teil **Allgemeine Anforderungen an Baumaßnahmen und baulicher Anlagen**

- § 10 Gestaltung baulicher Anlagen
- § 11 Einrichtung der Baustelle
- § 12 Standsicherheit
- § 13 Schutz gegen schädliche Einflüsse
- § 14 Brandschutz
- § 15 Schall-, Wärme- und Erschütterungsschutz
- § 16 Verkehrssicherheit
- § 16a Bauarten

Vierter Teil **Bauprodukte**

- § 16b Allgemeine Anforderungen für die Verwendung von Bauprodukten
- § 16c Anforderungen für die Verwendung von CE-gekennzeichneten Bauprodukten
- § 17 Verwendungsnachweis

B · NBauO

- § 18 Allgemeine bauaufsichtliche Zulassung
- § 19 Allgemeines bauaufsichtliches Prüfzeugnis
- § 20 Nachweis der Verwendbarkeit von Bauprodukten im Einzelfall
- § 21 Übereinstimmungsbestätigung
- § 22 Übereinstimmungserklärung des Herstellers
- § 23 Zertifizierung
- § 24 Prüf-, Zertifizierungs- und Überwachungsstellen
- § 25 Besondere Sachkunde- und Sorgfaltsanforderungen

Fünfter Teil Der Bau und seine Teile

- § 26 Brandverhalten von Baustoffen und Feuerwiderstandsfähigkeit von Bauteilen
- § 27 Wände und Stützen
- § 28 Außenwände
- § 29 Trennwände
- § 30 Brandwände
- § 31 Decken und Böden
- § 32 Dächer
- § 32a Solarenergieanlagen zur Stromerzeugung auf Dächern
- § 33 Rettungswege
- § 34 Treppen
- § 35 Notwendige Treppenräume
- § 36 Notwendige Flure, Ausgänge
- § 37 Fenster, Türen und sonstige Öffnungen
- § 38 Aufzüge
- § 39 Lüftungsanlagen, Leitungsanlagen, Installationsschächte und -kanäle
- § 40 Feuerungsanlagen, sonstige Anlagen zur Energieerzeugung und Energiebereitstellung
- § 41 Anlagen zur Wasserversorgung, für Abwässer und Abfälle
- § 42 Blitzschutzanlagen

Sechster Teil Nutzungsbedingte Anforderungen an bauliche Anlagen

- § 43 Aufenthaltsräume
- § 44 Wohnungen
- § 45 Toiletten und Bäder

- § 46 Bauliche Anlagen für Kraftfahrzeuge
- § 47 Notwendige Einstellplätze
- § 48 Fahrradabstellanlagen
- § 49 Barrierefreie Zugänglichkeit und Benutzbarkeit baulicher Anlagen
- § 50 Werbeanlagen
- § 51 Sonderbauten

Siebter Teil **Verantwortliche Personen**

- § 52 Bauherrin und Bauherr
- § 53 Entwurfsverfasserin und Entwurfsverfasser
- § 54 Unternehmerin und Unternehmer
- § 55 Bauleiterin und Bauleiter
- § 56 Verantwortlichkeit für den Zustand der Anlagen und Grundstücke

Achter Teil **Behörden**

- § 57 Bauaufsichtsbehörden
- § 58 Aufgaben und Befugnisse der Bauaufsichtsbehörden

Neunter Teil **Genehmigungserfordernisse**

- § 59 Genehmigungsvorbehalt
- § 60 Verfahrensfreie Baumaßnahmen, Abbruchanzeige
- § 61 Genehmigungsfreie öffentliche Baumaßnahmen
- § 62 Sonstige genehmigungsfreie Baumaßnahmen

Zehnter Teil **Genehmigungsverfahren**

- § 63 Vereinfachtes Baugenehmigungsverfahren
- § 64 Baugenehmigungsverfahren
- § 65 Bautechnische Nachweise, Typenprüfung
- § 66 Abweichungen
- § 67 Bauantrag und Bauvorlagen
- § 68 Beteiligung der Nachbarn und der Öffentlichkeit
- § 69 Behandlung des Bauantrags
- § 70 Baugenehmigung und Teilbaugenehmigung
- § 70a Genehmigungsfiktion
- § 71 Geltungsdauer der Baugenehmigung und der Teilbaugenehmigung
- § 72 Durchführung baugenehmigungsbedürftiger Baumaßnahmen
- § 73 Bauvoranfrage und Bauvorbescheid

B · NBauO § 1

- § 73a Typengenehmigung
- § 74 Bauaufsichtliche Zustimmung
- § 75 Genehmigung fliegender Bauten

Elfter Teil Sonstige Vorschriften über die Bauaufsicht

- § 76 Bauüberwachung
- § 77 Bauabnahmen
- § 78 Regelmäßige Überprüfung
- § 79 Baurechtswidrige Zustände, Bauprodukte und Baumaßnahmen sowie verfallende bauliche Anlagen
- § 80 Ordnungswidrigkeiten
- § 81 Baulasten, Baulastenverzeichnis

Zwölfter Teil Ausführungsvorschriften, Übergangs- und Schlussvorschriften

- § 82 Verordnungen
- § 83 Technische Baubestimmungen
- § 84 Örtliche Bauvorschriften
- § 85a Umbaumaßnahmen und Nutzungsänderungen
- § 85b Ortsveränderliche Wohngebäude
- § 85 Anforderungen an bestehende und genehmigte bauliche Anlagen
- § 86 Übergangsvorschriften
- § 87 Änderung von Rechtsvorschriften
- § 88 Inkrafttreten

Anhang – Verfahrensfreie Baumaßnahmen

Erster Teil Allgemeine Vorschriften

§ 1 Geltungsbereich

(1)¹Dieses Gesetz gilt für bauliche Anlagen, Bauprodukte und Baumaßnahmen. ²Es gilt auch für andere Anlagen und Einrichtungen sowie für Grundstücke, an die in diesem Gesetz oder in aufgrund dieses Gesetzes erlassenen Vorschriften Anforderungen gestellt werden.

(2) Dieses Gesetz gilt nicht für

1. Betriebsanlagen von nichtöffentlichen Eisenbahnen sowie öffentliche Verkehrsanlagen, jeweils einschließlich des Zubehörs, der Nebenanlagen und der Nebenbetriebe, ausgenommen Gebäude,
2. Anlagen und Einrichtungen unter der Aufsicht der Bergbehörden, ausgenommen Gebäude,
3. Leitungen, die dem Ferntransport von Stoffen, der öffentlichen Versorgung mit Wasser, Gas, Elektrizität oder Wärme, der öffentlichen Abwasserbeseitigung, der Telekommunikation oder dem Rundfunk dienen,
4. Kräne und Krananlagen,
5. Schiffe, die als solche zugelassen sind und ortsfest benutzt werden, sowie
6. Regale und Regalanlagen in Gebäuden, soweit sie nicht Teil der Gebäudekonstruktion sind oder keine Erschließungsfunktion haben.

§ 2 Begriffe

(1) ¹Bauliche Anlagen sind mit dem Erdboden verbundene oder auf ihm ruhende, aus Bauprodukten hergestellte Anlagen. ²Bauliche Anlagen sind auch

1. Aufschüttungen, Abgrabungen und künstliche Hohlräume unterhalb der Erdoberfläche,
2. Lager-, Abstell- und Ausstellungsplätze,
3. Spiel- und Sportplätze,
4. Camping- und Wochenendplätze,
5. Freizeit- und Vergnügungsparks,
6. Stellplätze,
7. Gerüste,
8. Hilfseinrichtungen zur statischen Sicherung von Bauzuständen,
9. Fahrradabstellanlagen (§ 48),
10. Werbeanlagen (§ 50),
11. Warenautomaten, die von einer allgemein zugänglichen Verkehrs- oder Grünfläche aus sichtbar sind,
12. ortsfeste Feuerstätten und
13. Anlagen, die auf ortsfesten Bahnen begrenzt beweglich sind oder dazu bestimmt sind, vorwiegend ortsfest benutzt zu werden.

(2) Gebäude sind selbständig benutzbare, überdeckte bauliche Anlagen, die von Menschen betreten werden können und geeignet oder bestimmt sind, dem Schutz von Menschen, Tieren oder Sachen zu dienen.

B · NBauO § 2

(3)¹Gebäude sind in folgende Gebäudeklassen eingeteilt:

1. Gebäudeklasse 1:
 - a) freistehende Gebäude mit einer Höhe bis zu 7 m und nicht mehr als zwei Nutzungseinheiten von insgesamt nicht mehr als 400 m² Grundfläche und
 - b) freistehende land- oder forstwirtschaftlich genutzte Gebäude,
2. Gebäudeklasse 2:
nicht freistehende Gebäude mit einer Höhe bis zu 7 m und nicht mehr als zwei Nutzungseinheiten von insgesamt nicht mehr als 400 m² Grundfläche,
3. Gebäudeklasse 3:
sonstige Gebäude mit einer Höhe bis zu 7 m,
4. Gebäudeklasse 4:
Gebäude mit einer Höhe bis zu 13 m und Nutzungseinheiten mit jeweils nicht mehr als 400 m² Grundfläche,
5. Gebäudeklasse 5:
von den Nummern 1 bis 4 nicht erfasste sowie unterirdische Gebäude mit Aufenthaltsräumen.

²Gebäude ohne Aufenthaltsräume, die nicht unter Satz 1 Nr. 1 Buchst. b fallen, werden nach der Gesamtgrundfläche aller Geschosse entsprechend Satz 1 der Gebäudeklasse 1, 2 oder 3 zugeordnet. ³Höhe im Sinne des Satzes 1 ist die Höhe der Fußbodenoberkante des höchstgelegenen Aufenthaltsraumes über der Geländeoberfläche im Mittel. ⁴Führt ein Rettungsweg für das Gebäude über Rettungsgeräte der Feuerwehr, so ist die Höhe abweichend von Satz 3 die Höhe der Fußbodenoberkante des höchstgelegenen Aufenthaltsraumes über der Stelle der Geländeoberfläche, von der aus der Aufenthaltsraum über die Rettungsgeräte der Feuerwehr erreichbar ist. ⁵Die Grundfläche im Sinne dieses Gesetzes ist die Brutto-Grundfläche; bei der Berechnung der Grundfläche nach den Sätzen 1 und 2 bleiben Flächen in Kellergeschossen außer Betracht.

(4) Wohngebäude sind Gebäude, die nur Wohnungen oder deren Nebenzwecken dienende Räume, wie Garagen, enthalten.

(5)¹Sonderbauten sind

1. Gebäude mit einer Höhe nach Absatz 3 Satz 3 von mehr als 22 m (Hochhäuser),
2. bauliche Anlagen mit einer Höhe von mehr als 30 m,
3. Gebäude mit mindestens einem Geschoss mit mehr als 1600 m² Grundfläche, ausgenommen Wohngebäude und Garagen,
4. Verkaufsstätten, deren Verkaufsräume und Ladenstraßen eine Grundfläche von insgesamt mehr als 800 m² haben,