

Beschlussvorlage

Federführende Stelle: 61	Drucksache Nr.: 25/2023
Sachbearbeitung: Podachmann	Az.: Petters

An der Vorlagenerstellung beteiligte Stellen

303 / 61 / 622 / ZS02

Beratungsfolge	Termin	Beratung	Kennung	Abstimmung
Verwaltungs- und Vorlagenkonferenz	26.04.2023	vorberatend	nichtöffentlich	Freigabe
Haupt- und Personalausschuss	12.06.2023	vorberatend	nichtöffentlich	Einstimmig
Technischer Ausschuss	14.06.2023	vorberatend	nichtöffentlich	Einstimmig
Ortschaftsrat Sulz	15.06.2023	vorberatend	öffentlich	8 Ja-Stimmen 0 Nein-Stimmen 2 Enthaltungen
Ortschaftsrat Kippenheimweiler	27.06.2023	vorberatend	öffentlich	Einstimmig
Ortschaftsrat Mietersheim	29.06.2023	vorberatend	öffentlich	Einstimmig
Ortschaftsrat Hugsweier	13.07.2023	vorberatend	öffentlich	
Gemeinderat	17.07.2023	beschließend	öffentlich	
Ortschaftsrat Langenwinkel	19.07.2023	zur Kenntnis	öffentlich	

Betreff:

Außenbereichsnutzungen: Einschreiten gegen unzulässige bauliche Anlagen und Nutzungen im Außenbereich

Beschlussvorschlag:

1. Die Verwaltung geht verstärkt gegen unzulässige Nutzungen im Außenbereich vor.
2. Die zur Bedarfsdeckung wichtigen Kleingartenanlagen werden planungsrechtlich gesichert beziehungsweise entwickelt. Für die in der Anlage dargestellten Gebiete sollen Bebauungspläne aufgestellt werden.

Zusammenfassende Begründung:

Der planungsrechtliche Außenbereich ist im geltenden Rechtsrahmen außerhalb land- und forstwirtschaftlicher Nutzungen nur sehr eingeschränkt nutzbar und bebaubar. Der Schutz von Natur und Umwelt stehen im Außenbereich im Vordergrund. Eine Vielzahl von Rechtsverstößen gegen diese Belange wird von der Stadt festgestellt und bemängelt. Eine konzentrierte Befassung mit diesem Themenbereich wird empfohlen. Angesichts des Umfangs eines korrigierenden Vorgehens und seiner öffentlichen und verwaltungsseitigen Folgen erfolgt ein schrittweises Vorgehen. Der Bedarf der Bürgerschaft an Garten- und Kleingartenutzungen auch zu Freizeit Zwecken soll planungsrechtlich berücksichtigt werden.

Sachdarstellung

Aktuelle Situation und Handlungsnotwendigkeit:

1. Rechtliche Einordnung

Der planungsrechtliche Außenbereich ist grundsätzlich zum Schutze der Umwelt größtmöglich zu schonen und von jeglicher Bebauung freizuhalten. Bauliche Anlagen und verschiedene Nutzungen sind regelmäßig der Land- und Forstwirtschaft vorbehalten, um öffentliche Belange, insbesondere den Naturschutz, nicht zu beeinträchtigen.

Die bauordnungsrechtliche Beurteilung der Zulässigkeit von Anlagen und Nutzungen im Außenbereich erfolgt auf Basis der Landesbauordnung (LBO). Dabei wird zwischen zulassungsfreien und zulassungspflichtigen Tatbeständen unterschieden. Auch zulassungsfreie Anlagen oder Nutzungen können auf Basis anderer Rechtsgebiete, insbesondere des Naturschutzes einer Genehmigung bedürfen. Dabei werden z.B. Wasserrecht, Waldrecht, Jagdrecht, Naturschutzrechte, Bauplanungsrecht und andere Rechtsgebiete herangezogen. Die planungsrechtliche Zulässigkeit beurteilt sich nach §35 Baugesetzbuch. Danach können neben sogenannten privilegierten Vorhaben sonstige Vorhaben, wie beispielsweise Gerätehütten, im Einzelfall zugelassen werden, wenn ihre Ausführung oder Nutzung öffentliche Belange nicht beeinträchtigt. Mit Belangen sind hier u.A. die oben genannten Gesichtspunkte anderer Rechtsgebiete gemeint.

Grundsätzlich ist davon auszugehen, dass bei jeglichen Anlagen und Vorhaben im Außenbereich Belange von Natur und Landschaft betroffen sind. Bestimmte intensive Nutzungen, Nutzungsänderungen von Liegenschaftsbereichen oder die Errichtung von Anlagen müssen zuvorderst als unzulässig betrachtet werden. Ausnahmemöglichkeiten bestehen beispielsweise im Rahmen des § 35 BauGB bei privilegierten landwirtschaftlichen Betrieben, oder soweit nach näherer Betrachtung sonstige öffentliche Belange als nicht beeinträchtigt eingeschätzt werden können. Diese öffentlichen Belange finden sich in den oben genannten Rechtsgebieten wieder. Ein vermutbarer Konflikt mit solchen Belangen kann insbesondere innerhalb von Schutzgebieten angenommen werden. Eine Prüfung dieser Belange und Umstände in jedem Einzelfall ist somit unumgänglich.

Es ist festzustellen, dass die Nutzungspraxis im Außenbereich zum Teil von der Rechtslage abweicht. Dabei ist zu unterscheiden zwischen den von der Stadt im Rahmen ihrer Planungshoheit und durch Beschlusslage gewünschten Gartennutzungen einerseits, die auch auf dem Hintergrund der städtischen „Kleingartenordnung“ und der Eigentumsverhältnisse leichter von der Verwaltung reguliert werden können, und „wildem“ Garten- und Freizeitnutzungen andererseits. Erstere sind planungsrechtlich bereits teilweise als Kleingartenanlagen gesichert. Zu einem großen Teil müssen hier die planungsrechtlichen Voraussetzungen jedoch erst noch geschaffen oder angepasst werden. Hierzu ist die aktuelle Priorisierungsliste der stadtplanerischen Aufgaben der Verwaltung zu ergänzen und daneben durch kritische Grundstücksvergabe die Zulässigkeit der jeweiligen Grundstücksnutzung einzufordern.

Die anderen, die unregulierten „wildem“ Nutzungen können auch perspektivisch nicht zugelassen oder geduldet werden, solange sie selbst unter Gesichtspunkten des Ermessens und der Verhältnismäßigkeit nicht als mit dem Recht vereinbar einzuordnen sind.

Wie in der Stellungnahme der Abteilung Bauordnung vom 22.12.2022 zum SPD-Antrag „Wildes Bauen im Außenbereich [...]“ vom 20.09.2022 dargelegt, wird durch die Bauordnungsbehörde bereits regelmäßig gegen Verstöße im Außenbereich im Rahmen des pflichtgemäßen Ermessens (nach §§ 47 i.V. mit 3 LBO) insbesondere unter Achtung der Verhältnismäßigkeit vorgegangen.

Die Verwaltung erkennt wie der Gemeinderat jedoch einen zunehmenden Handlungsbedarf für die Intensivierung der allgemeinen Bauüberwachung. Entsprechend wurden für den Stellenplan 2022 zwei Stellen (Sachbearbeitung und Bauaufsicht) beantragt. Das Besetzungsverfahren für die Stelle der Bauaufseherin/ des Bauaufsehers läuft noch. Die neue Stelle der Sachbearbeitung im Innendienst konnte zum 01.12.2022 besetzt werden. Gleichzeitig schreitet die Liegenschaftsverwaltung im Rahmen der personellen Möglichkeiten in ihrem Bereich regelmäßig ein.

Angesichts der Umsetzbarkeit und im Rahmen des Ermessens wird ein verstärktes, stufenweises, an Prioritäten orientiertes Vorgehen vorgeschlagen. Dieses soll die Wahrung des Gleichheitsgrundsatzes sicherstellen. Schrittweise sollen, im Sinne einer Vorbildwirkung entsprechend der personellen Ressourcen Missstände im Außenbereich von der Verwaltung geahndet werden. Bezüglich des Einschreitens gegen unzulässige Nutzungen, Kleinbauten, Zäune etc. im Außenbereich und entsprechender Antragsverfahren ist dabei angesichts der Fülle der Einzelfälle eine interne Priorisierung notwendig. Das Konzept sieht vor, die häufigsten Problemstellungen zur besseren Übersicht in Kategorien zu unterteilen und die betreffenden Kategorien, wie Einfriedungen, Gebäude, mobile Anlagen, Tierhaltung, Lagerung und sonstige, wiederum in Prioritäten zu gliedern.

2. Hinweise und weitere Schritte

Bebauungsplanaufstellungen

Die Untersuchung der gesamten Gemarkung der Stadt ergab den Übersichtsplan, der als Anlage 3 beigefügt ist. Kleingartenanlagen in der freien Landschaft sind nur zulässig, wenn sie durch die Aufstellung eines Bebauungsplanes vorbereitet und planungsrechtlich gesichert sind.

Im Freiraum des Stadtgebietes gibt es folgende Fallgruppen:

- a) Kleingartenanlagen, die im Sinne des Rates auf der Grundlage eines Bebauungsplanes und nach dem Bundeskleingartengesetz realisiert wurden und somit legal sind, wie z. B. der Bebauungsplan ERNET KRUMMHALDE oder KLEINGARTENPARK.
- b) Kleingartenanlagen, die nach einem Entwurf und politischer Forderung und Beschlusslage realisiert wurden ohne diese durch einen Bebauungsplan abzusichern, wie z.B. die Kleingartenanlage NIEDERMATTEN in Kippenheimweiler. Hier gilt die städtische Kleingartenordnung, die z.B. die Größe der Gartenhütte beschränkt.
- c) Gärten auf städtischen Einzelgrundstücken im Außenbereich; auch hier gilt die städtische Kleingartenordnung.
- d) Gärten auf privaten Grundstücken im Außenbereich, die dem geltenden Recht entsprechen müssen.

Daraus folgt, dass die Verwaltung prüfen muss, welche Gartenanlagen durch die Aufstellung eines Bebauungsplans bereits legalisiert (a) und damit ausreichend gesichert sind und welche (b) noch legalisiert werden können und sollen. Daraus ergibt sich dann auch, welche Bereiche (c und d) klar außerhalb dieser Zielsetzung liegen.

Die Bereiche außerhalb der Zielsetzung - auf städtischen (c) wie privaten Grundstücken (d) - sind dann im Sinne der Gleichbehandlung zu bereinigen. Wo die Stadt Eigentümerin oder Verwalterin ist, soll bevorzugt durch Kündigung, in den sonstigen Fällen gleich bauordnungsrechtlich vorgegangen werden. Diese Bereinigung der Flächen im Außenbereich, die dann nicht mehr als Garten-, Freizeitgrundstück oder zu sonstigen unzulässigen Zwecken genutzt werden können und wo Einfriedungen und bauliche Anlagen rückzubauen sind, wird dazu führen, dass zahlreiche Flächen gänzlich aufgegeben werden und sich die Interessentenliste für „legale“ Kleingärten sehr stark füllen dürfte.

Die Verwaltung schlägt daher vor, für die in der Anlage als wünschenswert dargestellten Gebiete Bebauungspläne aufzustellen, ohne dass diese Darstellung abschließenden Charakter haben muss. Es sind hierfür dann entsprechende Finanzmittel bereitzustellen, da beispielsweise der Artenschutz untersucht werden muss (über eine Vegetationsperiode von April bis Oktober), ein Umweltbericht und eine Eingriffs- und Ausgleichsbilanz zu erstellen ist und Mittel zur Anlagenumsetzung und ggf. dem Flächenwerb, wie im Kleingartenpark, notwendig werden. In einer weiteren Vorlage sollen die Aufstellungsbeschlüsse für diese Gebiete gefasst werden. Weiterhin ist in der Vorlage dann auch zu klären, welche Priorität diese Aufgabe im Arbeitsprogramm des Stadtplanungsamtes erhält. Die Verwaltung geht davon aus, dass die neue Aufgabe bei der derzeitigen Finanzsituation mit dem vorhandenen Personal bewältigt werden muss, und andere Vorhaben somit zeitlich zu schieben sein werden.

Als erstes Paket zur Aufstellung von Bebauungsplänen schlägt die Verwaltung 5 Bereiche vor, die aus ihrer Sicht legalisiert werden sollten. Nach Abarbeitung können weitere Bereiche diskutiert, festgelegt und ebenfalls durch Bebauungspläne für eine kleingärtnerische Nutzung vorbereitet werden.

Im Zusammenhang mit den Aufstellungsbeschlüssen sollen zu einem späteren Zeitpunkt politische Festlegungen getroffen werden, wie mit Kleingartensammlungen verfahren wird, die ehemals politisch gewollt von der Stadt geplant wurden aber planungsrechtlich bis dato nicht gesichert sind, z.B. Untere Bühne (Gemarkung Hugsweier), Eichert (Gem. Lahr), Auwaldstraße (Gem. Langenwinkel), Galgenberg/Galgenberghalde (Gem. Lahr), Unterer Dammen/Höflerain (Gem. Sulz), Benzental (Gem. Lahr), Heidengraben (Gem. Lahr) und Elendsgarten (Gem. Lahr).

Weitere Schritte

Um bei den Nutzern ein verbessertes Verständnis zu wecken, wird die Verwaltung sowohl für die Bereiche der Kleingartenanlagen als auch für die Anlagen im Außenbereich den Zugang zu Informationen erleichtern. Vorhabenträgern und Nutzern soll so verdeutlicht werden, welche rechtlichen Vorgaben von ihnen zu beachten sind. Auch die Folgen von Verstößen gegen geltendes Recht sollen verdeutlicht werden.

Die internen Prioritäten sollen sowohl für die öffentlich-rechtliche Ahndung baulicher Anlagen auf privaten Außenbereichsgrundstücken als auch für die baulichen Anlagen auf städtischen Grundstücken bzw. für Grundstücke in städtischer Verwaltung gelten. Eine Bearbeitung soll parallel erfolgen. Verträge sollen entsprechend angepasst werden.

In der Vollzugspraxis wird vordringlich gegen die größten Verstöße und größten Eingriffsfälle vorgegangen. Ziel soll sein, im Außenbereich zulässige Gartennutzung zu befördern, und unzulässige Nutzungen zu unterbinden.

Die planungsrechtlich nicht gesicherten städtischen Kleingartenanlagen waren zum Zeitpunkt ihrer Herstellung politisch gewollt. Zur Klarstellung des politischen Willens soll eine planungsrechtliche Sicherung erfolgen (s. Bebauungsplanaufstellungen). Der Bedarf an Kleingartenanlagen in der Bürgerschaft ist hoch und die Bedarfsdeckung sozialpolitisch bedeutsam.

Einzelfälle, für die bereits individuelle Regelungen getroffen wurden (z.B. Dachswaldsee) sind nicht Bestandteil dieser Vorlage.

Vom Einschreiten gegen unzulässige bauliche Anlagen und unzulässige Nutzungen sind insbesondere und beispielhaft betroffen:

Einfriedungen

- Stacheldraht jeder Art,
- das Wild gefährdende Einfriedungen wie Zäune und freistehende Mauern

Hütten / Gebäude

- Gebäude, einschließlich Keller, mit dauernder Aufenthaltsqualität, z.B. gesellschaftlicher Nutzung, z.B. mit Feuerstätten, Schlafstätten, Eigenstromausstattung, Fernsehempfang, Kochmöglichkeit, überdachter Freizeit-Terrasse,
- Gewächshäuser
- Lagergebäude

Mobile bauliche Anlagen

- Wohnwägen, Bauwägen oder Container als Aufenthaltsort oder Lager

Unzulässige Tierhaltung

Lagerplätze

- Abfall
- Bauschutt, Erdaushub, Baumaterial, Abbruchmaterialien etc.
- Holzlager

Sonstiges

- Pools, insbesondere mit gechlortem Wasser
- Aufstell-Pools
- Pavillons, Zelte
- befestigte Freisitze/Terrassen mit Überdachung
- Freizeit- und Spielgeräte wie Schaukel, Trampolin etc.
- befestigte Freisitze/Terrassen ohne Überdachung
- Stützmauern, befestigte Wege, Treppen und Ähnliches
- Geräte wie Kühlschränke, Grillanlagen

Erwartete finanzielle und personelle Auswirkungen:

- Die finanziellen/personellen Auswirkungen können aufgrund ihrer Komplexität nicht sinnvoll in der Übersichtstabelle dargestellt werden und sind daher in der Sachdarstellung oder als Anlage beigefügt

Begründung:

Der Umfang widerrechtlicher Nutzungen im Außenbereich beschäftigt die Verwaltung in hohem Maße. Die Vielzahl der Fälle und die Komplexität der jeweiligen Einzelfallsituationen, verstärkt zum Teil durch langjährige Gewöhnung der Nutzer, erzeugen einen erheblichen Verwaltungsaufwand, schaden dem Naturraum und ziehen öffentliche und politische Aufmerksamkeit auf sich.

Vor diesem Hintergrund verstärkt die Stadt ihre Anstrengungen mit den zur Verfügung stehenden Mitteln noch effizienter gegen unrechtmäßige Vorhaben vorzugehen.

Guido Schöneboom

Tilman Petters

Anlage(n):

- SPD-Antrag
- Stellungnahme SPD-Antrag
- Übersichtsplan Einzelgärten u. Kleingartengebiete
- Bebauungsplanvorschläge Kleingartenanlagen

Anlage 0

Hinweis:

Die Mitglieder des Gremiums werden gebeten, die Frage der Befangenheit selbst zu prüfen und dem Vorsitzenden das Ergebnis mitzuteilen. Ein befangenes Mitglied hat sich in der öffentlichen Sitzung in den Zuhörerbereich zu begeben und in der nichtöffentlichen Sitzung den Beratungsraum zu verlassen. Einzelheiten sind dem § 18 Abs. 1-5 der Gemeindeordnung für Baden-Württemberg zu entnehmen.