

## Beschlussvorlage

Drucksache - Nr.

109/20

Beschluss	
Nr.	vom
wird von StSt OB-Büro ausgefüllt	

Dezernat/Fachbereich:  
Fachbereich 3, Stadtplanung  
und Baurecht

Bearbeitet von:  
Ebneht, Daniel

Tel. Nr.:  
82-2560

Datum:  
03.08.2020

1. **Betreff:** Konzept zum Umgang mit Hütten und sonstigen baulichen Anlagen im Außenbereich

2. Beratungsfolge:	Sitzungstermin	Öffentlichkeitsstatus
1. Planungsausschuss	30.09.2020	öffentlich
2. Gemeinderat	16.11.2020	öffentlich

### **Beschlussantrag (Vorschlag der Verwaltung):**

Der Planungsausschuss empfiehlt dem Gemeinderat:

1. Das Konzept zum Umgang mit Hütten und sonstigen Anlagen im Außenbereich wird zur Kenntnis genommen.
2. Für den Bereich des Landschaftsschutzgebietes „Offenburger Vorbergzone“ wird eine Bestandsaufnahme aller vorhandenen baulichen und sonstiger Anlagen im Außenbereich durchgeführt. Hierfür soll ein externes Büro beauftragt werden. Für die erforderlichen internen Bearbeitungskapazitäten ist eine zunächst befristete 50%-Stelle erforderlich. Die notwendigen finanziellen Mittel und Personalkapazitäten sollen zum Doppelhaushalt 2022/23 beantragt werden.
3. Für die nachhaltige Umsetzung des Konzeptes sind dauerhaft erhöhte Personalkapazitäten erforderlich. Diese sollen in einem der nächsten Doppelhaushalte beantragt werden.

# Beschlussvorlage

Drucksache - Nr.

109/20

Dezernat/Fachbereich:  
Fachbereich 3, Stadtplanung  
und Baurecht

Bearbeitet von:  
Ebner, Daniel

Tel. Nr.:  
82-2560

Datum:  
03.08.2020

---

Betreff: Konzept zum Umgang mit Hütten und sonstigen baulichen Anlagen im Außenbereich

---

## Sachverhalt/Begründung:

### 1. Zusammenfassung

Im Außenbereich sind Hütten, sonstige bauliche Anlagen, Einfriedungen, Versiegelungen u. ä. in der Regel unzulässig, soweit sie keinem Betrieb der Land- und Forstwirtschaft dienen. Dennoch existieren seit Jahrzehnten zahlreiche solcher Bauten für die Freizeitnutzung im Außenbereich.

Anlass für die Erstellung eines Konzeptes zum Umgang mit Hütten und sonstigen baulichen Anlagen im Außenbereich sind u.a. Hinweise und Anzeigen aus der Bürgerschaft und von Nachbarn bezüglich unzulässiger Bauten im Außenbereich. Darüber hinaus haben im Rahmen der Beratungen zum Doppelhaushalt 2020/21 mehrere Fraktionen des Gemeinderates gefordert, eine Bestandsaufnahme aller Hütten und sonstiger nicht zulässiger Anlagen im Außenbereich durchzuführen.

Bei der Verfügung des Rückbaus von nicht genehmigten und nicht genehmigungsfähigen Anlagen sind die einschlägigen Vorschriften zu beachten als auch die vorhandenen Kapazitäten der betroffenen Fachbereiche zu berücksichtigen, was u.a. eine systematische Vorgehensweise auf Grundlage eines Gesamtkonzeptes erfordert.

Gleichzeitig stellt der Rückbau und Abriss solcher Anlagen für die Betroffenen einen erheblichen Eingriff dar, der häufig auf Unverständnis und großen Unmut stößt. Daher ist hier auch die enge Einbindung der politischen Entscheidungsträger, insbesondere auch in den Ortschaften, erforderlich.

Der Fachbereich Stadtplanung und Baurecht hat einen Vorschlag für die systematische Vorgehensweise zum Umgang mit Hütten und sonstigen Anlagen im Außenbereich entwickelt, der in der Vorlage erläutert wird. Für die erfolgreiche und rechts-sichere Durchsetzung von Rückbau- und Beseitigungsanordnung ist eine wesentliche Voraussetzung, dass die Behörde systematisch und auf Grundlage eines Konzeptes vorgeht, um den Gleichbehandlungsgrundsatz nicht zu verletzen.

Die Inhalte der Vorlage wurden in der Ortsvorsteherrunde am 30.07.2020 bereits mündlich erläutert und werden in den Ortschaften im September und Oktober vorberaten.

# Beschlussvorlage

Drucksache - Nr.

109/20

Dezernat/Fachbereich:  
Fachbereich 3, Stadtplanung  
und Baurecht

Bearbeitet von:  
Ebneht, Daniel

Tel. Nr.:  
82-2560

Datum:  
03.08.2020

---

Betreff: Konzept zum Umgang mit Hütten und sonstigen baulichen Anlagen im Außenbereich

---

## 2. Strategische Ziele

Die Vorlage dient der Erreichung folgender strategischer Ziele:

Ziel A2: Die Stadt Offenburg verfolgt eine innovative städtebauliche Entwicklung und eine hochwertige Gestaltung des Stadt- und Ortsbilds. Sie bewahrt das baukulturelle Erbe.

## 3. Anlass

Anlass für die Erstellung eines Konzeptes zum Umgang mit Hütten und sonstigen baulichen Anlagen im Außenbereich sind u. a. Hinweise und Anzeigen aus der Bürgerschaft und von Nachbarn bezüglich unzulässiger Bauten im Außenbereich, aber auch entsprechende Nachfragen etwa seitens des Landwirtschaftsverbandes sowie einzelner Ortsvorsteher über Baumaßnahmen im Außenbereich. Auch durch Jagdpächter wurden bereits wiederholt unzulässige Bauten im Außenbereich angezeigt. Gleichzeitig gibt es auch einzelne Nachfragen von Eigentümern und Pächtern zur Zulässigkeit von baulichen Anlagen auf Gartengrundstücken im Außenbereich.

Bei den beanstandeten Anlagen handelt es sich insbesondere um

- Gartenhütten,
- Einzäunungen von Grundstücken,
- überdachte Freisitze,
- Ablagerungen und Lagerplätze.

Neben den o.g. Baulichkeiten beschwerten sich Bürgerinnen und Bürger oft in erster Linie auch über bestimmte (Freizeit-)Nutzungsformen auf Außenbereichsgrundstücken und damit zusammenhängender subjektiver (Lärm-/Geruchs-) Beeinträchtigungen.

Darüber hinaus haben im Rahmen der Beratungen zum Doppelhaushalt 2020/21 mehrere Fraktionen des Gemeinderates gefordert, eine Bestandsaufnahme aller Hütten und sonstiger nicht zulässiger baulicher und sonstiger Anlagen im Außenbereich durchzuführen. Im Beschluss zum aktuellen Doppelhaushalt (vgl. Drucksache-Nr. 051/20) ist festgehalten:

„Der Fachbereich Stadtplanung und Baurecht wird in den nächsten Monaten einen Verfahrensvorschlag erarbeiten, wie konzeptionell vorgegangen werden kann und was dies kosten würde. Eine Finanzierung muss dann ggf. im Nachtrag 2021 oder DHH 2022/23 dargestellt werden.“

# Beschlussvorlage

Drucksache - Nr.

109/20

Dezernat/Fachbereich:  
Fachbereich 3, Stadtplanung  
und Baurecht

Bearbeitet von:  
Ebneith, Daniel

Tel. Nr.:  
82-2560

Datum:  
03.08.2020

---

Betreff: Konzept zum Umgang mit Hütten und sonstigen baulichen Anlagen im Außenbereich

---

## 4. Rechtliche Grundlagen und Begriffsbestimmung

### 4.1 Bauordnungsrechtliche Bestimmungen zum Verwaltungsverfahren

Gemäß § 49 der Landesbauordnung für Baden-Württemberg (LBO) bedürfen die Errichtung von baulichen Anlagen sowie der in § 50 aufgeführten anderen Anlagen und Einrichtungen der Baugenehmigung, soweit in §§ 50, 51, 69 oder 70 LBO nichts anderes bestimmt ist.

Gemäß § 50 Abs. 1 LBO ist die Errichtung der im Anhang der LBO aufgeführten Anlagen und Einrichtungen verfahrensfrei. Hierzu zählen u.a. „Gebäude ohne Aufenthaltsräume, Toiletten oder Feuerstätten, wenn die Gebäude weder Verkaufs- noch Ausstellungszwecken dienen, im Innenbereich bis 40 m<sup>3</sup>, im Außenbereich bis 20 m<sup>3</sup> Brutto-Rauminhalt“ (vgl. Nr. 1a des Anhangs zu § 50 Abs. 1 LBO). Die Grenze von 20 m<sup>3</sup> für die Verfahrensfreiheit im Außenbereich wurde deshalb gewählt, weil davon ausgegangen wurde, dass bauliche Anlagen (etwa Geschirr- und Gerätehütten) bis zu diesem Maß keine bodenrechtliche Relevanz aufweisen (vgl. Landtag von Baden-Württemberg, Drucksache 15/3646).

Einfriedungen sind gemäß der Nr. 7 in der LBO-Anlage im Außenbereich nur dann verfahrensfrei, wenn sie einem land- oder forstwirtschaftlichen Betrieb dienen. Weiterhin sind auch Stützmauern bis 2 m Höhe im Außenbereich verfahrensfrei. Bei allen sonstigen Zwecken, d.h. nicht der Land- oder Forstwirtschaft, dienenden Vorhaben (z.B. Lagerplätzen) besteht grundsätzlich eine Verfahrenspflicht nach der Landesbauordnung. Aufschüttungen und Abgrabungen sind im Außenbereich bis 2 m Höhe und Tiefe und bei nicht mehr als 500 m<sup>2</sup> baurechtlich verfahrensfrei. Es ist hierfür jedoch eine naturschutzrechtliche Genehmigung bei der unteren Naturschutzbehörde zu beantragen.

Gemäß § 50 Abs. 5 LBO müssen verfahrensfreie Vorhaben den öffentlich-rechtlichen Vorschriften entsprechen. Hierzu zählen bei Außenbereichsbauten insbesondere die bauplanungs- und naturschutzrechtlichen Vorschriften. Dies bedeutet, dass verfahrensfreie Anlagen nicht automatisch zulässig sind. Dies bestimmt sich vielmehr u.a. nach den materiellen Bestimmungen des Bauplanungs- und Naturschutzrechts.

Werden Anlagen im Widerspruch zu öffentlich-rechtlichen Vorschriften errichtet, so kann die Baurechtsbehörde gemäß § 64 Abs. 1 LBO die Einstellung der Arbeiten sowie gemäß § 65 LBO den Abbruch anordnen bzw. die Nutzung untersagen. Grundsätzlich liegt es im pflichtgemäßen Ermessen der Baurechtsbehörde Maßnahmen gegen baurechtswidrige Anlagen im Außenbereich einzuleiten. Ein Anspruch auf Einschreiten seitens Dritter (d.h. etwa von Nachbarn) existiert nicht.

# Beschlussvorlage

Drucksache - Nr.

109/20

Dezernat/Fachbereich:  
Fachbereich 3, Stadtplanung  
und Baurecht

Bearbeitet von:  
Ebner, Daniel

Tel. Nr.:  
82-2560

Datum:  
03.08.2020

Betreff: Konzept zum Umgang mit Hütten und sonstigen baulichen Anlagen im Außenbereich

## 4.2 Bauplanungsrechtliche Bestimmungen zur Zulässigkeit von Vorhaben

Zu den in § 50 Abs. 5 LBO benannten öffentlich-rechtlichen Vorschriften zählen insbesondere die Regelungen des Baugesetzbuches (BauGB). Die Vorschriften zur Zulässigkeit von Vorhaben im Außenbereich finden sich dort in § 35 BauGB. In § 35 Abs. 1 BauGB werden sog. privilegiert zulässige Bauvorhaben im Außenbereich aufgelistet. Darunter fallen etwa land- und forstwirtschaftliche Betriebe oder Betriebe der gartenbaulichen Erzeugung. Soweit es sich nicht um eines der im Gesetz genannten privilegierten Vorhaben, sondern um ein „sonstiges Vorhaben“ handelt, beurteilt sich die Zulässigkeit nach § 35 Abs. 2 BauGB.

Solche sonstigen Vorhaben im Außenbereich können im Einzelfall zugelassen werden, wenn ihre Ausführung oder Benutzung öffentliche Belange nicht beeinträchtigt und die Erschließung gesichert ist. Eine unzulässige Beeinträchtigung öffentlicher Belange liegt gemäß § 35 Abs. 3 BauGB u.a. dann vor,

- wenn das Vorhaben „schädliche Umwelteinwirkungen hervorrufen kann oder ihnen ausgesetzt ist“
- oder etwa wenn das Vorhaben „Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege, des Bodenschutzes, des Denkmalschutzes oder die natürliche Eigenart der Landschaft und ihren Erholungswert beeinträchtigt und das Orts- und Landschaftsbild verunstaltet“.

Grundsätzlich gelten die bauplanungsrechtlichen Zulässigkeitsvorschriften des BauGB nur für Vorhaben i.S.d. § 29 BauGB, d.h. für bauliche Anlagen mit einer sog. bodenrechtlichen Relevanz.

Bei der landesrechtlichen Definition verfahrensfreier Anlagen in der LBO wurde zumindest bei Gebäuden das Kriterium der bodenrechtlichen Relevanz herangezogen. Danach wurde eine bodenrechtliche Relevanz für Bauvorhaben im Außenbereich erst ab einem Brutto-Rauminhalt von 20 m<sup>3</sup> angesehen, weshalb dieser Wert als Grenze für die Verfahrensfreiheit vom Landesgesetzgeber festgelegt wurde. Dieser Einschätzung folgend fallen bauliche Anlagen im Außenbereich (z.B. Geschirrhütten) mit einem Brutto-Rauminhalt von weniger als 20 m<sup>3</sup> regelmäßig nicht unter die bauplanungsrechtlichen Zulässigkeitsvorschriften, da sie im Grundsatz keine bodenrechtliche Relevanz aufweisen.

In Einzelfällen ist jedoch auch bei einem Brutto-Rauminhalt von weniger als 20 m<sup>3</sup> eine bodenrechtliche Relevanz denkbar. Dies folgt auch daraus, dass die Auslegung und Anwendung von (einheitlichem) Bundesrecht nicht von unterschiedlichen landesrechtlichen Spezifika abhängig gemacht werden kann – die Grenze zur Verfahrensfreiheit unterscheidet sich in den einzelnen Landesbauordnungen. Daher ist immer eine Einschätzung und baurechtliche Entscheidung im Einzelfall erforderlich, da die

# Beschlussvorlage

Drucksache - Nr.

109/20

Dezernat/Fachbereich:  
Fachbereich 3, Stadtplanung  
und Baurecht

Bearbeitet von:  
Ebneht, Daniel

Tel. Nr.:  
82-2560

Datum:  
03.08.2020

Betreff: Konzept zum Umgang mit Hütten und sonstigen baulichen Anlagen im Außenbereich

Grenze der Verfahrensfreiheit von 20 m<sup>3</sup> eben nicht mit der Frage der planungsrechtlichen Zulässigkeit gleichzusetzen ist.

Einfriedungen, die nicht zu den privilegierten Vorhaben etwa der Land- oder Forstwirtschaft gehören, weisen gemäß Rechtsprechung regelmäßig eine bodenrechtliche Relevanz auf. Dies ergibt sich auch daraus, dass Einfriedungen Auswirkungen auf Tiere, Pflanzen, Boden und die Landschaft haben und damit einen wesentlichen Belang nach § 1 Abs. 6 Nr. 7a BauGB berühren. Dem folgend sind solche Einfriedungen auch nicht verfahrensfrei i.S.d. Landesbauordnung.

Auf Offenburger Gemarkung existieren darüber hinaus schon seit längerer Zeit einige Bebauungspläne für Gartenhausgebiete im Außenbereich (z.B. „Loh“ und „Laubenmatte“ in Rammersweier), deren Ziel die Konzentration von Gartenhäusern und Freizeitnutzungen in einem abgegrenzten Gebiet ist. Die konkrete Zulässigkeit (Größe, Höhe, Gestaltung etc.) von Gartenhütten, Einzäunungen u.ä. richtet sich dann nach den jeweiligen Festsetzungen. Die beabsichtigte Lenkungswirkung dieser Gartenhausgebiete ist bislang allerdings weitgehend ausgeblieben.

### 4.3 Naturschutzrechtliche Bestimmungen zur Zulässigkeit von Vorhaben

Neben dem im BauGB niedergelegten Planungsrecht sind weitere öffentlich-rechtliche Vorschriften bei der Frage der Zulässigkeit von Vorhaben zu berücksichtigen. Hierzu zählen im Außenbereich in erster Linie die naturschutzrechtlichen Regelungen, insbesondere die Regelungen des Bundes- und Landesnaturschutzgesetzes (BNatSchG, LNatSchG) und daraus resultierender Schutzgebietsverordnungen.

So sind etwa in ausgewiesenen Naturschutzgebieten bauliche Anlagen, Versiegelungen u.ä. grundsätzlich untersagt. In FFH- und Vogelschutzgebieten dürfen bauliche Anlagen nur im Ausnahmefall errichtet werden, wenn die Verträglichkeit mit dem Schutzzweck nachgewiesen ist.

Auf Grundlage des Naturschutzgesetzes wurde auf Offenburger Gemarkung bereits 1989 vom Ortenaukreis das Landschaftsschutzgebiet (LSG) „Offenburger Vorbergzone“ ausgewiesen. Mit ca. 160 ha Größe umfasst es weite Bereiche zwischen der Nordoststadt und den drei Rebland-Ortschaften Rammersweier, Zell-Weierbach und Fessenbach. Der Schutzzweck der LSG-Verordnung in diesem überwiegend landwirtschaftlich genutzten Bereich ist „die Erhaltung des von flachen Talsenken und Geländerrücken geprägten Grüngürtels zwischen der Kernstadt und den Siedlungsbereichen der Vorbergzone Offenburg bzw. dem Ort Ortenberg als ökologischer Ausgleichsraum und Naherholungsfläche“. Daher sind dort u.a. solche Maßnahmen oder Handlungen verboten, die etwa „das Landschaftsbild nachteilig verändern oder die

# Beschlussvorlage

Drucksache - Nr.

109/20

Dezernat/Fachbereich:  
Fachbereich 3, Stadtplanung  
und Baurecht

Bearbeitet von:  
Ebneith, Daniel

Tel. Nr.:  
82-2560

Datum:  
03.08.2020

Betreff: Konzept zum Umgang mit Hütten und sonstigen baulichen Anlagen im Außenbereich

natürliche Eigenart der Landschaft auf andere Weise beeinträchtigen“ oder durch die „der Erholungswert der Landschaft beeinträchtigt wird“.

Bauliche Anlagen, Versiegelungen, Einfriedungen u.ä. sind grundsätzlich dazu geeignet, den Schutzzweck zu beeinträchtigen, da etwa das Landschaftsbild beeinträchtigt werden kann oder auch der Erholungswert der freien Landschaft. Hiervon ausgenommen sind jedoch immer Anlagen für die Land- und Forstwirtschaft.

Dennoch sieht die LSG-Verordnung die Möglichkeit der Erteilung einer Erlaubnis für bauliche Anlagen, Einfriedungen u.ä. vor. Diese Erlaubnis wird durch die zuständige untere Naturschutzbehörde des Ortenaukreises in solchen Fällen erteilt, in denen eine Beeinträchtigung des Schutzzweckes ausgeschlossen werden kann. Als Kriterium setzt die untere Naturschutzbehörde hier erfahrungsgemäß u.a. die Grenze der bauordnungsrechtlichen Verfahrensfreiheit von 20 m<sup>3</sup> nach der LBO an.

Schon deutlich länger besteht darüber hinaus das Landschaftsschutzgebiet „Brandeck“, für das ähnliche Regelungen gelten. Es umfasst überwiegend Wald auf den Gemarkungen von Rammersweier, Zell-Weierbach und Fessenbach, aber auch teilweise landwirtschaftlich genutzte Flächen.

## 4.4 Bauordnungsrechtliche Anforderungen an die Beseitigung

Gemäß §§ 64 und 65 LBO kann die Baurechtsbehörde im pflichtgemäßen Ermessen gegen baurechtswidrige Zustände vorgehen. Bei unzulässigen und nicht genehmigungsfähigen Hütten und Einzäunungen im Außenbereich ist hier i.d.R. eine Beseitigung bzw. der (Teil-)Rückbau die erforderliche bauordnungsrechtliche Verfügung. Wie alle Entscheidungen der Baurechtsbehörde ist eine solche Verfügung mit einer Rechtsbehelfsbelehrung versehen. Der Betroffene (i.d.R. der jeweilige Eigentümer) kann gegen diesen Verwaltungsakt Widerspruch bei der höheren Baurechtsbehörde sowie Klage beim Verwaltungsgericht einreichen.

Der Erlass einer Rückbauverfügung stellt einen erheblichen Eingriff dar. Dementsprechend hoch sind die Anforderungen, welche die Rechtsprechung hierzu in der Vergangenheit entwickelt hat. Wichtige Leitsätze hierzu sind:

- Bestandsschutz genießen Anlagen nur, wenn der Bestand genehmigt wurde oder jedenfalls seit seiner Errichtung zu irgendeinem Zeitpunkt genehmigungsfähig gewesen wäre.
- „Keine Gleichheit im Unrecht“: Selbst wenn eine Außenbereichsbebauung in der Umgebung rechtswidrig genehmigt wurde, kann nicht unter Berufung auf den Gleichbehandlungsgrundsatz verlangt werden, dass die Verwaltung weiterhin rechtswidrig Bebauungen zulässt.

# Beschlussvorlage

Drucksache - Nr.

109/20

Dezernat/Fachbereich:  
Fachbereich 3, Stadtplanung  
und Baurecht

Bearbeitet von:  
Ebneht, Daniel

Tel. Nr.:  
82-2560

Datum:  
03.08.2020

Betreff: Konzept zum Umgang mit Hütten und sonstigen baulichen Anlagen im Außenbereich

- Eine Beseitigungsanordnung bzw. Rückbauverfügung gegen illegal errichtete bauliche Anlagen muss dem Gleichheitsgrundsatz des Art. 3 GG wahren. Ein Verstoß dagegen liegt vor, wenn eine Behörde systemlos oder willkürlich vorgeht und ohne erkennbaren Grund die Beseitigung nur einer oder weniger baulicher Anlagen fordert und gegen andere vergleichbare Vorhaben nicht einschreitet. So darf die Behörde bei der Beseitigung einer baulichen Anlage anlassbezogen vorgehen und sich insbesondere auch von einer bisher praktizierten behördlichen Handhabung lösen und künftig etwa nach strengeren Maßstäben vorgehen, solange die neue Praxis nicht ihrerseits gleichheitswidrig ist.
- Bei einer Vielzahl illegaler Bauwerke in einem Gebiet ist daher ein Konzept für ein planmäßiges und systematisches Vorgehen zur Bereinigung des Außenbereichs erforderlich. Eine Differenzierung beim Vorgehen gegen die Außenbereichsbebauung ist dabei zulässig. Nicht zulässig ist es, nur gegen neue Vorhaben vorzugehen, während alte Vorhaben geduldet werden.

Bei der Feststellung von Verstößen gegen das öffentliche Baurecht, prüft die Baurechtsbehörde weiterhin die Einleitung eines Bußgeldverfahrens.

## 5. Ist-Zustand sowie aktuelle Rückbau- und Beseitigungsverfügungen

Aktuell laufen elf Abriss- und Rückbauverfügungen gegen Eigentümer von Schwarzbauten auf Außenbereichsparzellen. Gegen vier davon wurden Rechtsmittel, d.h. Widerspruch eingelegt, über die dann das Regierungspräsidium Freiburg entscheidet. Nach derzeitigem Stand stützt die Widerspruchsbehörde die Rechtsauffassung und die entsprechenden Verfügungen der unteren Baurechtsbehörde. Allerdings steht den Eigentümern anschließend der Gang zum Verwaltungsgericht offen. Erst wenn von dort auch abschließend entschieden wurde, kann in den Fällen auch der Rückbau durchgesetzt werden.

Gegen die weiteren Bescheide wurden bislang noch keine Rechtsmittel eingelegt. Diese Verfügungen sind damit bestandskräftig. Allerdings zeigt sich bereits, dass der dann zu erfolgende Rückbau im Einzelfall nur schleppend durchgeführt wird und somit ein beharrliches Nachhaken der unteren Baurechtsbehörde erforderlich macht. Daher wird für den Fall des Nichtvollzugs ein Zwangsgeld angedroht und festgesetzt und dies erforderlichenfalls auch wiederkehrend. Zusätzlich wird die Einleitung eines Bußgeldverfahrens geprüft.

Mehr als die derzeit laufenden Verfahren können mit der personellen Ausstattung der Baurechtsbehörde bei Beibehaltung der übrigen Prioritätensetzung im Baurecht (Genehmigungsverfahren, Brandverhütungsschauen, Einschreiten bei Gefahren für Leib und Leben) nicht bewältigt werden. Sowohl die Verfügungen, Widerspruchsbegrün-



# Beschlussvorlage

Drucksache - Nr.

109/20

Dezernat/Fachbereich:  
Fachbereich 3, Stadtplanung  
und Baurecht

Bearbeitet von:  
Ebneith, Daniel

Tel. Nr.:  
82-2560

Datum:  
03.08.2020

Betreff: Konzept zum Umgang mit Hütten und sonstigen baulichen Anlagen im Außenbereich

dungen und Vorbereitung ggf. erforderlicher Stellungnahmen im Rahmen des Klageverfahrens binden erhebliche Kapazitäten im Verwaltungsbereich der unteren Baurechtsbehörde. Darüber hinaus erfordert die Ermittlung der Eigentümer und Pächter vor Ort, die einzelfallbezogene Bestandsaufnahme zur Dokumentation der Situation und der jeweiligen Verstöße sowie die erforderliche Nachschau erhebliche Kapazitäten des einzigen Baukontrolleurs der Baurechtsabteilung.

Die bereits durchgesetzten Rückbaumaßnahmen sowie die konsequente Verknüpfung der Verfügungen mit Zwangsgeldandrohungen und die Einleitung entsprechender Bußgeldverfahren setzen daher wichtige Signale, um weitere negative Vorbilder in der Landschaft möglichst zu verhindern und potenzielle „Bauherrn“ hiervon abzuhalten.

## 6. Maßnahmenkonzept und Vorgehensweise

Folgende Ziele sind mit dem Konzept und dessen Umsetzung verbunden:

- Entgegenwirken einer nachhaltigen Veränderung des Landschaftsbildes und Wiederherstellung der freien Landschaft durch:
  - o Verhinderung weiterer Schwarzbauten im Außenbereich
  - o Reduzierung der vorhandenen Schwarzbauten in sensiblen Bereichen, insbesondere Schutzgebieten nach dem Naturschutzgesetz
- Lenkung von Bauanfragen auf bestehende Gartenhausgebiete
- Bedarfsermittlung und ggf. Ausweisung zusätzlich auszuweisender Gartenhausgebiete durch Bebauungsplanung, ggf. Ausweisung neuer Kleingartengebiete
- Schaffung von Regelbewusstsein bei Eigentümern und Pächtern durch Konsequenz, Transparenz und Information
- Kongruenz des Vorgehens auf städtischen und privaten Flächen mit illegalen Bauten sowie Abstimmung mit dem Landratsamt
- Priorisierung und planvolles Vorgehen bei ordnungsbehördlichen Vorgehen und Durchsetzung von Abriss und Rückbau
- Politischer Rückhalt bei der Durchsetzung von Abriss und Rückbau gemäß des Gesamtkonzeptes

Insbesondere das Ziel der Schaffung ggf. erforderlicher zusätzlicher Kapazitäten in neu auszuweisenden Gartenhausgebieten erfordert weitere Grundlagenuntersuchungen zu möglichen Standorten. Dies könnte bei einer der nächsten Fortschreibungen des Landschaftsplans zum Flächennutzungsplan erfolgen.

# Beschlussvorlage

Drucksache - Nr.

109/20

Dezernat/Fachbereich:  
Fachbereich 3, Stadtplanung  
und Baurecht

Bearbeitet von:  
Ebneith, Daniel

Tel. Nr.:  
82-2560

Datum:  
03.08.2020

Betreff: Konzept zum Umgang mit Hütten und sonstigen baulichen Anlagen im Außenbereich

Entscheidend ist bei den Kleingarten- bzw. Gartenhausgebieten die Verfügbarkeit der Flächen. Nur wenn die jeweiligen Eigentümer die entsprechend gewidmeten Parzellen auch zur Nutzung für gärtnerische Zwecke verpachten, entfalten diese Gebiete eine gewisse Lenkungsfunktion und können den Bedarf an Grabeland und Freizeitnutzungen im Außenbereich aufnehmen. Andernfalls ist die planerische Ausweisung zeitraubend und ohne tatsächliche Entlastung des Außenbereichs.

Für die Ermessensausübung der Baurechtsbehörde, d.h. für die Frage, wann ungenehmigte Bauten ordnungsbehördlich verfolgt werden, ist eine Priorisierung erforderlich, die sich nach den folgenden Kriterien richten soll:

- Art des Gebietes (Schutzstatus nach NatSchG)
- Freizeit- und Erholungswert (Landschaftsbild, Topografie)
- Vorbelastung (Anteil an Schwarzbauten, sonstige Nutzungen)
- Größe der Hütten (Geschirrhütte < 20 m<sup>3</sup> ja/nein, sonstige Versiegelungen)
- Grundstücksnutzung (gärtnerisch genutzt ja/nein)

Bei der konkreten Umsetzung ist es zweckmäßig die Offenburger Außenbereichsflächen zu unterteilen und örtlich wie zeitlich gestaffelt vorzugehen. Dies betrifft auch die grundlegende Bestandsaufnahme zur Ermittlung der tatsächlichen Verhältnisse vor Ort.

Angesichts der vermuteten hohen vierstelligen Anzahl von bereits seit Jahren und Jahrzehnten bestehenden Schwarzbauten im Außenbereich ist ein solch gestuftes Vorgehen notwendig. Die Umsetzung des Konzeptes für die gesamte Gemarkungsfläche wird entsprechende Jahre benötigen und bleibt eine Daueraufgabe.

Unter Berücksichtigung der o.g. Kriterien soll nach folgender Priorität vorgegangen werden, um illegale Bauten zu beseitigen:

- Prio 1: LSG „Offenburger Vorbergzone“ und ggf. Randbereiche

In der Folgezeit:

- Prio 2: sonst. Schutzgebiete (LSG „Brandeck“, FFH-Gebiet)
- Prio 3: sonstige Gemarkung (noch festzulegen, ggf. nach Ortschaften)

# Beschlussvorlage

Drucksache - Nr.

109/20

Dezernat/Fachbereich:  
Fachbereich 3, Stadtplanung  
und Baurecht

Bearbeitet von:  
Ebneht, Daniel

Tel. Nr.:  
82-2560

Datum:  
03.08.2020

Betreff: Konzept zum Umgang mit Hütten und sonstigen baulichen Anlagen im Außenbereich

## Städtische Flächen

Hinsichtlich der Flächen, die sich im Eigentum der Stadt Offenburg befinden und bei denen ein Vorgehen im Rahmen geschlossener Pachtverträge direkt möglich ist, soll vorrangig der zivilrechtliche Weg beschritten (Kündigung) werden. Von den ca. 700 verpachteten Außenbereichsgrundstücken der Stadt befinden sich ca. zwei Drittel im Geltungsbereich von festgesetzten Gartenhausgebieten oder Schrebergärten, die dem Bundeskleingartengesetz und der jeweiligen Vereinssatzung unterliegen. Ein Drittel der Grundstücke liegt dagegen in der freien Landschaft des Außenbereichs.

Die Durchsetzung ordnungsbehördlicher Verfügungen ist auf den im Besitz der Stadt befindlichen Parzellen voraussichtlich deutlich leichter durchzusetzen, da hier i.d.R. auch zivilrechtlich gegen die Pächter vorgegangen werden kann, soweit diese gegen Regelungen in den Pachtverträgen verstoßen. Gleichzeitig wird die Stadt hier ihrer Vorbildfunktion gerecht.

Die aktualisierte Gartenordnung der Stadt Offenburg als Grundlage für die Verpachtung von städtischen Flächen sieht bereits Regelungen zur Errichtung und Gestaltung von Geschirrhütten sowie Einfriedungen vor, die mit den Belangen des Landschaftsbildes vereinbar sind und zu keiner Beeinträchtigung der Erholungsfunktion im Außenbereich führen (vgl. Anlage 5).

Die weitere Vorgehensweise beinhaltet folgende Schritte:

- Information der betroffenen Ortsverwaltungen über den Beginn der Bestandsaufnahme im LSG „Offenburger Vorbergzone“
- Entsprechende Information der Öffentlichkeit durch Presse etc.
- Bestandsaufnahme: Begehen und Aufnahme der Anlagen gem. Datenblatt und Einpflegen in das städtische Geoinformationssystem OSIRIS
- Überprüfung und Auswertung der Feststellungen, Priorisierung
- Recherche zu bereits erteilten baurechtlichen Genehmigungen oder naturschutzrechtlichen Erlaubnissen
- Abstimmung und Festlegung der Federführung (weitere Bearbeitung) zwischen Stadt (untere Baurechtsbehörde) und Landratsamt (untere Naturschutzbehörde)
- Prüfung und rechtliche Würdigung der Sachverhalte (z.B. Bestandsschutz, Genehmigungsfähigkeit im Einzelfall)
- ggf. Einholung der Stellungnahme der unteren Naturschutzbehörde und ggf. weiterer Ämter
- Schriftliche Anhörung vor Erlass der Rückbau-/ Abrissverfügung der betroffenen Eigentümer/ Pächter
- Verfügen der erforderlichen Maßnahmen (Rückbau-/ Abriss), ggf. Androhung Zwangsgeld

# Beschlussvorlage

Drucksache - Nr.

109/20

Dezernat/Fachbereich:  
Fachbereich 3, Stadtplanung  
und Baurecht

Bearbeitet von:  
Ebneht, Daniel

Tel. Nr.:  
82-2560

Datum:  
03.08.2020

---

Betreff: Konzept zum Umgang mit Hütten und sonstigen baulichen Anlagen im Außenbereich

---

- ggf. Feststellen von Ordnungswidrigkeiten
- ggf. weitere Bearbeitung im Widerspruchs- und Klageverfahren
- Nachschau zur Umsetzung von Rückbau/ Abriss
- ggf. Verfügung mit Androhung und Festsetzung Ersatzvornahme

## 7. Information und Öffentlichkeitsarbeit

Zur Sensibilisierung der Eigentümer und Pächter von Außenbereichsparzellen und potenzieller künftiger Nutzer sollte die o.g. Vorgehensweise von einer gezielten Öffentlichkeitsarbeit ergänzt werden. Bereits 2016 hat die untere Baurechtsbehörde einen Flyer mit Hinweisen auf Möglichkeiten und Grenzen der Nutzung von Grundstücken im Außenbereich entwickelt. Dieser ist im Internet abrufbar und liegt auch in den jeweiligen Ortsverwaltungen sowie dem BürgerbüroBauen aus (vgl. Anlage 1).

Im Rahmen der geplanten Bestandsaufnahme im LSG „Offenburger Vorbergzone“ müssen alle Eigentümer der Parzellen ermittelt werden. Diese sollen dann auch gezielt über die geplanten Begehungen informiert werden.

## 8. Vorberatung in den Ortschaftsräten

Das Thema war bereits regelmäßig Gegenstand mehrerer Besprechungen mit den Ortsvorsteherinnen und Ortsvorstehern, zuletzt am 30.07.2020. Diese Vorlage soll nun ebenfalls in den Sitzungen der jeweiligen Ortschaftsräte im September und Oktober vorberaten werden. Über das Ergebnis wird in der Sitzung des Planungsausschusses bzw. des Gemeinderates berichtet.

## 9. Personelle und finanzielle Ressourcen

Aufgrund der Vielzahl der bereits seit Jahrzehnten bestehenden Altfälle und der sicherlich hohen dreistelligen Anzahl von nicht genehmigten und unzulässigen Hütten auf der gesamten Gemarkungsfläche, ist eine Priorisierung erforderlich. Daher soll die Umsetzung des Konzepts prioritär für den besonders im Fokus stehenden Bereich des Landschaftsschutzgebietes Offenburger Vorbergzone erfolgen. Dies schließt eine Bearbeitung von schwerwiegenden Einzelfällen in anderen Bereichen jedoch nicht aus.

### Bestandsaufnahme

Für den in Anlage 4 abgegrenzten Bereich zwischen Oststadt und den Rebland-Ortschaften soll zunächst eine Bestandsaufnahme gem. dem Beschluss zum Doppelhaushalt 2020/21 durchgeführt werden, ggf. können noch kleinere Randbereiche

# Beschlussvorlage

Drucksache - Nr.

109/20

Dezernat/Fachbereich:  
Fachbereich 3, Stadtplanung  
und Baurecht

Bearbeitet von:  
Ebneith, Daniel

Tel. Nr.:  
82-2560

Datum:  
03.08.2020

Betreff: Konzept zum Umgang mit Hütten und sonstigen baulichen Anlagen im Außenbereich

außerhalb des eigentlichen Landschaftsschutzgebietes mit einbezogen werden. Für die externe Beauftragung sind finanzielle Mittel von voraussichtlich 15.000 Euro bis 25.000 Euro erforderlich. Ein genauer Betrag steht hier erst nach der erforderlichen Einholung von Vergleichsangeboten fest.

Darüber hinaus sind für den Zeitraum der Bestandsaufnahme zeitlich befristete verwaltungsinterne Kapazitäten erforderlich (vorauss. 50%-Stelle im Bereich Baukontrolle), insbesondere für die Vorbereitung der Ausschreibung, die Entwicklung der Kriterien für die Bestandsaufnahme, die Ermittlung von Eigentümerdaten, die Erhebung des aktuellen Genehmigungsstandes (baurechtlich und nach LSG-Verordnung), die Abstimmung mit der unteren Naturschutzbehörde sowie weiteren betroffenen Fachbehörden, die Aufbereitung der Bestandsaufnahme sowie die Begleitung durch Information der Betroffenen und Öffentlichkeitsarbeit. Damit ist mit einem Gesamtmittelbedarf von ca. 60.000 bis 70.000 Euro zu kalkulieren.

Diese Mittel sollen zum kommenden Doppelhaushalt 2022/23 beantragt werden. Ein Projektbeginn ist damit auch erst zum 2. Halbjahr 2022 möglich.

## Umsetzung

Das Ergebnis der o.g. Bestandsaufnahme ist zu priorisieren und schließlich durch entsprechende Rückbau- bzw. Abrissverfügungen umzusetzen. Aufgrund der Erfahrungen bei den aktuellen Rückbauverfügungen, die sowohl im Bereich der Baukontrolle als auch der verwaltungsrechtlichen Bearbeitung erhebliche Kapazitäten binden, ist ersichtlich, dass eine über das derzeitige Maß hinausgehende Verfolgung dieser Aufgabe nur durch zusätzliche personelle Ressourcen möglich ist.

Zur dauerhaften Umsetzung des Konzeptes zur Beseitigung des Außenbereichs von unzulässigen Schwarzbauten ist die Schaffung einer unbefristeten 50%-Stelle im Verwaltungsbereich (Verwaltungswirtin/Verwaltungswirt) erforderlich, um den verwaltungsrechtlichen Part der ordnungsbehördlichen Verfügungen stringent bearbeiten zu können. Diese muss dauerhaft um eine weitere 50%-Stelle im Bereich der Baukontrolle ergänzt werden. Gerade die Nachschau, ob die erlassenen Verfügungen umgesetzt wurden und die Diskussion mit den betroffenen Eigentümern und Pächtern vor Ort nimmt viel Zeit in Anspruch. Dazu zählt auch die im Außenbereich in der Regel aufwendige Ermittlung von Flurstücksnummern und den zugehörigen Eigentümern und Pächtern. Zu den Aufgaben würde auch die laufende Aktualisierung der o.g. Bestandsaufnahme zählen sowie die sukzessive Fortschreibung des Konzeptes auf weitere Gemarkungsbereiche.

Insgesamt wird daher für die dauerhafte und konsequente Umsetzung der in Punkt 6 erläuterten Vorgehensweise zum Umgang mit Schwarzbauten im Außenbereich Stellenkapazitäten von 1,0 im Bereich der unteren Baurechtsbehörde erforderlich, aufgeteilt auf zwei Aufgabenbereiche bzw. Stellenprofile. Die entspricht auch vergleichba-

# Beschlussvorlage

Drucksache - Nr.

109/20

Dezernat/Fachbereich:  
Fachbereich 3, Stadtplanung  
und Baurecht

Bearbeitet von:  
Ebneht, Daniel

Tel. Nr.:  
82-2560

Datum:  
03.08.2020

---

Betreff: Konzept zum Umgang mit Hütten und sonstigen baulichen Anlagen im Außenbereich

---

ren Kommunen, die sich dieser Aufgabe widmen (Bsp. Lörrach). Die Stellenanteile können zumindest in Teilen durch die Erhebung von Verwaltungsgebühren sowie die Festsetzung entsprechender Bußgelder refinanziert werden. Die Stellen sollen dann in einem der nächsten Doppelhaushalte beantragt werden. Eine über das heutige Maß hinausgehende Bearbeitung dieser Aufgabe ist ohne zusätzlichen Kapazitäten nicht möglich.

Weitere personelle Ressourcen werden im Fachbereich 1, Abteilung Liegenschaften für die Vorgehensweise auf Basis der Pachtverträge für die städtischen Außenbereichsgrundstücke erforderlich (Kündigung der Verträge, Gespräche mit Pächtern und Nutzern, etc.) sowie im Fachbereich Zentrale Steuerung und Recht erforderlich (Verhandlungen vor Konfliktgesprächen mit Rechtsanwälten, Prozessvertretung und schriftsätzliche Bearbeitung, etc.). Die notwendigen Stellenanteile sind zu ermitteln und sollen ebenfalls im kommenden Doppelhaushalt zur Verfügung gestellt werden.

## Anlagen

- Anlage 1 Info-Flyer „Hütten im Außenbereich“
- Anlage 2 Auszug Flächennutzungsplan
- Anlage 3 Übersichtsplan LSG „Offenburger Vorbergzone“
- Anlage 4 Gartenordnung der Stadt Offenburg, Stand 01/2020