

Baurecht

Der Aufgabenbereich der Baurechtsbehörde war auch im Berichtsjahr 2019 von organisatorischen und personellen Neuerungen beeinflusst.

Hervorzuheben ist hier insbesondere die systematische Umstellung der Baugenehmigungsverfahren, die Umorganisation der Abteilungsstruktur, die Einrichtung eines qualifizierten Geschäftsbüros als erster Anlaufstelle für Bauherren, Entwurfsverfasser und Bauinteressenten, sowie die aktive Weiterqualifizierung des Personals durch zielgerichtete und mit dem Erwerb weiterer Berufstitel verknüpften Fortbildungen. Ebenfalls greift die Baurechtsbehörde nun auf einen qualifizierten und erfahrenen externen Berater zurück, um die Organisationsstruktur, sowie die einzelnen Verfahrensläufe weiter zu optimieren. Darüber hinaus wurden die im Jahr 2018 eingeführte systematische Erhebung von Kennzahlen über die Dauer des Baugenehmigungsverfahrens sowie weitere statistische Daten weiter verfeinert und ein zielgerichtetes Controlling durch die Fachbereichs- und Abteilungsleitung etabliert, durch welches einzelne Bauvorhaben flexibel unter den Mitarbeitern umgeschichtet und entschieden werden können.

Anfragen und Anträge auf baurechtliche Entscheidung

Die Vielfalt und Anzahl an Bauanträgen für Sonderbauten und sonstige komplexe Gebäude stellte auch im Jahr 2019 eine beständige Herausforderung für die Mitarbeiter/innen der Baurechtsbehörde dar. Dies insbesondere deswegen, weil häufig Verordnungen und Richtlinien außerhalb der Landesbauordnung (LBO) in die Entscheidung der Baurechtsbehörde einzubeziehen sind. Dies erfordert nicht nur spezifische Fachkenntnisse abseits des eigentlichen Bauordnungsrechts, sondern in der Regel auch einen hohen Grad an Verantwortung in der Ermessensausübung, etwa bei der Entscheidung über Befreiungen, Ausnahmen und sonstigen Abweichungen, insbesondere dann, wenn sie technischer Natur sind.

Ausgewählte Beispiele für große und komplexe Bauantragsverfahren waren etwa der erste Bauabschnitt der Wohnungsneubauten im Bereich der ehemaligen Kronenbrauerei, die Errichtung des Einkaufsquartiers Rée Carré, weiterhin weitreichende Um-/ Sanierungs- und Neubaumaßnahmen an mehreren Schulen, verschiedene Erweiterungen des Klinikstandorts „Ebertplatz“ aber auch wieder große gewerbliche Vorhaben, wie etwa die Vorabstimmung der Erweiterung der Werksstandorte der Firma BurdaDruck, welche 2020 als bundesimmissionsschutzrechtliches Verfahren von der Baurechtsbehörde zu bewerten ist.

Die nachfolgende Abbildung zeigt die Gesamtzahl an Antragseingängen des Geschäftsjahres 2019 sowie im Vergleich der Vorjahre 2017 und 2018 inkl. sonstiger aktenkundiger erfasster Anfragen. Erfasst werden

hierbei grundsätzlich Vorgänge, die je nach Einzelfall eine Bearbeitungstiefe von mehr als einer Stunde Arbeitszeit umfassen und einer sonstigen vertieften Auseinandersetzung mit dem Sachverhalt bedürfen.

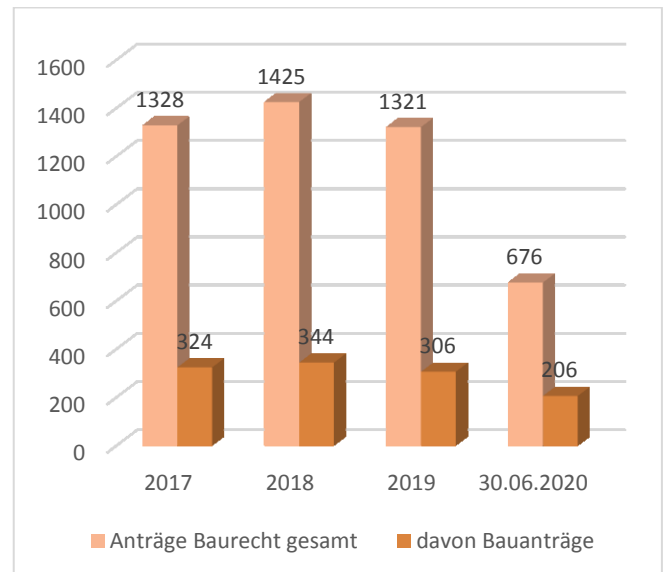


Abb.: Antragseingänge

Es zeigt sich, dass die Anzahl aller eingegangenen Anträge und Anfragen 2019 das in den Vorjahren erzielte hohe Niveau halten, wenngleich sie im direkten Vergleich mit 2018 niedriger ausgefallen ist. Die Gesamtzahl von 1.321 eingegangenen Anträgen auf baurechtliche Entscheidung oder Stellungnahme beinhaltet neben den eigentlichen Bauanträgen und Bauvoranfragen auch sonstige durch die Baurechtsbehörde zu treffende Entscheidungen. Dazu gehören ordnungsbehördliche Entscheidungen, wasser-, naturschutz- und immissionsschutzrechtliche Stellungnahmen, die Erteilung denkmalrechtlicher Genehmigungen sowie die Eintragung/Änderung/Löschung von Baulasteneintragungen und Auskünfte hierzu.

Erkennbar ist hier eine deutliche Verschiebung zwischen den beiden „klassischen“ Genehmigungsverfahren. Durch die im Zuge der Novellierung der Landesbauordnung vom August 2019 vorgenommene Verpflichtung, Wohnbauvorhaben bis zur Gebäudeklasse 3 (Gebäude, deren Fußbodenebene des obersten nutzbaren Geschosses nicht höher als 7,00 Meter über der Geländeoberfläche liegt sind den Gebäudeklassen 1, 2 oder 3 zuzuordnen) ausschließlich im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren einzureichen, verschiebt sich das Verhältnis zwischen regulären Baugenehmigungsverfahren und vereinfachten Baugenehmigungsverfahren merklich in Richtung des vereinfachten Verfahrens. Die Zahl der eingereichten Kenntnissgabeverfahren, welche einen nochmals deutlich reduzierten Bearbeitungsaufwand aufweisen, hat sich durch die Novellierung und auch im Allgemeinen nicht spürbar verändert.

Hinzu kommt die Beratung von Bauwilligen, Entwurfsverfassern, Gutachtern und Angrenzern. Da diese Beratungen in der Regel im Vorfeld eines formellen Verfahrens erfolgen, sind auch diese intensiv zu be-

arbeiten und zu dokumentieren, um das formelle Verfahren vorzubereiten.

Die sich wohl auch langfristig etablierende hohe Fallzahl ist neben einer verbesserten Dokumentation auch der erhöhten Anzahl erfasster Anfragen geschuldet. Deren Beantwortung ist im Einzelfall ebenso zeitaufwendig wie beispielsweise ein vereinfachtes Baugenehmigungsverfahren, da insbesondere im Zustimmungsverfahren gegenüber anderen Fachbehörden im Vorfeld verbindliche baurechtliche Auskünfte gegeben werden sollen und müssen.

Die Zahl der reinen Bauanträge bleibt weitgehend stabil auf dem Niveau des Vorjahres. Somit ist trotz der sich in der Privatwirtschaft zeigenden Abschwungstendenzen bis dato eine herausragende Stabilität im Bausektor erkennbar.

Für das Jahr 2020 ist zu erkennen, dass die Corona-Pandemie Einfluss auf das Bauinteresse von Gewerbetreibenden zu entwickeln scheint. Für den Wohnungsbau ist ein solcher Einfluss jedoch nicht zu erkennen, da die Antragslage dort derzeit unverändert hoch ist.

Nicht abgebildet ist in der Statistik die stets hohe Zahl von sonstigen, kleineren Anfragen und (Nachbar-) Beschwerden, die nicht in jedem Fall erfasst und dokumentiert werden.

Baurechtliche Genehmigungen / Entscheidungen

Insgesamt gingen im Berichtsjahr 334 Bauanträge und Bauvoranfragen ein. Im Berichtsjahr konnten 266 Genehmigungen erteilt werden, wovon auch ein Teil laufender Anträge aus den Vorjahren beschieden wurde. Insgesamt hat sich die Zahl der Genehmigungen damit gegenüber dem Vorjahr um ca. 30 Entscheidungen und insgesamt um 70 Genehmigungen, sofern man auch das Jahr 2017 berücksichtigt erhöht. Zu beachten ist hier, dass auch 2019 mehrere Vorhaben genehmigt wurden, die mit lediglich einem Vorgang bzw. einem Antrag erfasst sind, allerdings über mehrere Gebäude verfügen oder eine Vielzahl von verschiedenen Nutzungen beinhalten.

Im ersten Halbjahr 2020 konnte die Schlagzahl im Bereich der Entscheidungen nochmals gesteigert werden. Bis zum 30.06.2020 konnten insgesamt 163 Baugenehmigungen erteilt werden. Somit wurden bereits mehr als 50% der Gesamtgenehmigungszahl des Vorjahres erteilt. Die Zahlen zeigen die kontinuierliche, positive Entwicklung in der Baurechtsbehörde seit 2017.

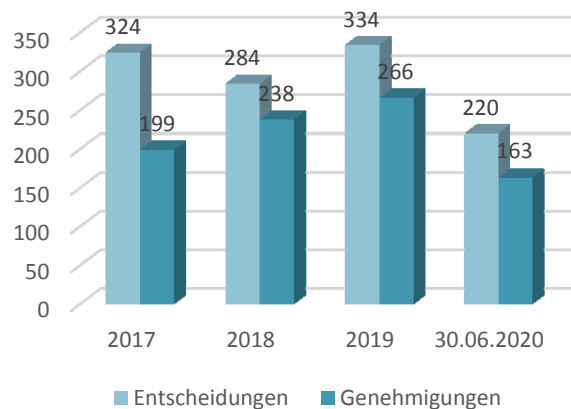


Abb.: Entscheidungen und Genehmigungen

Prägend für das erste Halbjahr 2020 ist auch der bundesimmissionsschutzrechtliche Antrag der Firma BurdaDruck zur Erweiterung des Offenburger Standorts. Bei einem bundesimmissionsschutzrechtlichen Verfahren unter Federführung des Regierungspräsidiums Freiburg fällt der Baurechtsbehörde die Aufgabe der baurechtlichen und insbesondere bautechnischen Prüfung zu. Dieses Vorhaben beinhaltet besondere baurechtliche Herausforderungen, da es aufgrund seiner Ausmaße und technischen Komplexität die Anwendung einer Vielzahl von baurechtlichen Normen erfordert und ist somit in der Bearbeitung besonders personalbindend und zeitintensiv.

Bei der Verteilung der baurechtlichen Entscheidungen auf einzelne Vorhabentypen ist zu erkennen, dass der Anteil der großen Sonderbauten auch dieses Jahr im Vergleich zum Vorjahr etwas zu Gunsten von kleineren Bauvorhaben, insbesondere den Bau und Ausbau von Einfamilienhäusern zurückging. Hier sind insbesondere Erleichterungen beim Ausbau von Bestandsgebäuden als Grund zu identifizieren, welche die rechtlichen Vorgaben bei einer Vielzahl von Vorhaben dahingehend erleichtert haben, dass vormals unrentable Vorhaben wirtschaftlich interessant wurden.

Die beiden folgenden Abbildungen stellen die Anteile der im Berichtsjahr 2019 sowie im Vorjahr 2018 erteilten Baugenehmigungen dar, aufgeteilt in Einfamilienhäuser (EFH), Mehrfamilienhäuser (MFH) sowie Sonderbauten bzw. Nicht-Wohngebäude.

Ebenfalls erfasst werden sonstige Vorhaben, die neben Werbeanlagen, Nebenanlagen auch Um- und Anbauten beinhalten. Im Vergleich zum Vorjahr haben sich nur geringfügige Verschiebungen ergeben. Insbesondere im begonnenen Jahr 2020 ist ein Rückgang bei großgewerblichen Anträgen zu erkennen, was jedoch nicht zwingend auf eine wirtschaftliche Situation hindeuten muss, sondern auch aus einer temporären Sättigung herrühren kann, da alle großen Industrie- und Gewerbebetriebe der Stadt Offenburg in den vergangenen Jahren zum Teil große Bauvorhaben verwirklicht haben.

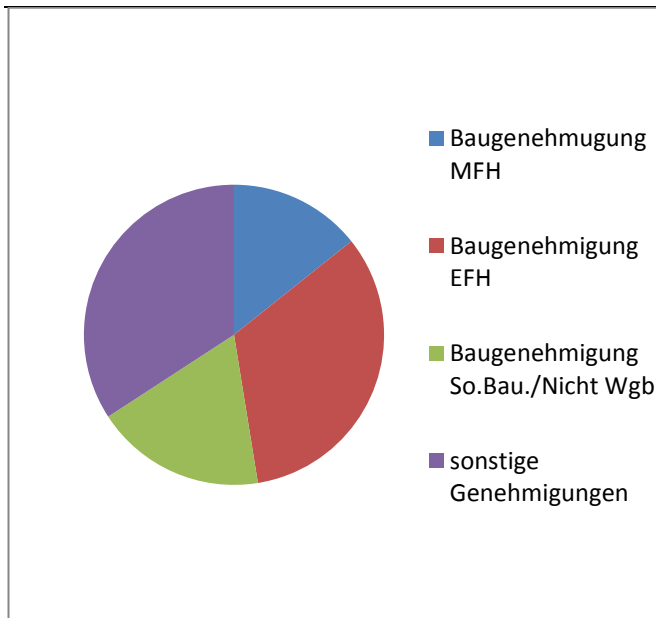


Abb. Anteil ausgewählter Vorhaben, 2018

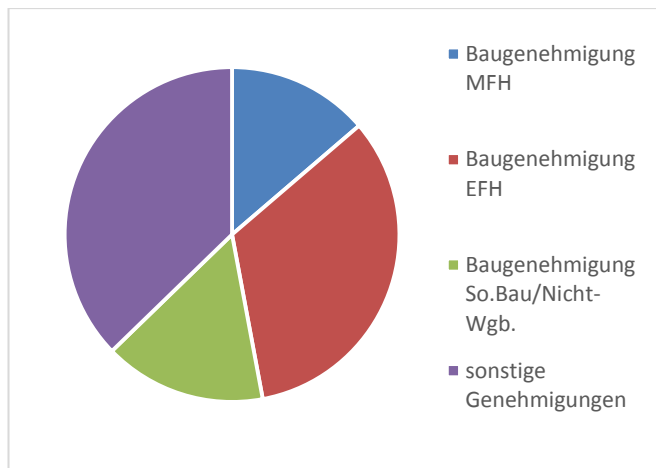


Abb. Anteil ausgewählter Vorhaben, 2019

Um nicht nur den gesetzlichen Vorgaben zur Dauer von Bauverfahren Rechnung zu tragen, sondern auch den Ansprüchen an eine verlässliche, qualifizierte und vor allem zügige Bearbeitung von insbesondere Bauanträgen zu genügen, werden seit dem Jahr 2018 die Verfahrensdauern turnusmäßig verglichen.

Über die Entwicklungen, Ursachen sowie Optimierungsmaßnahmen wurde regelmäßig im Planungsausschuss berichtet. Erhoben wird die durchschnittliche Dauer von verschiedenen Meilensteinen des baurechtlichen Genehmigungsverfahrens. Die Kennziffer 1 befasst sich mit der Dauer der Eingangsbearbeitung von Bauanträgen in Werktagen. Nach der Landesbauordnung (LBO) darf dieser Arbeitsschritt bis zu 10 Arbeitstage (AT) in Anspruch nehmen. Die Entwicklung der erhobenen Werte zeigt, dass sich die Baurechtsbehörde der gesetzlichen Marke stetig annähert.

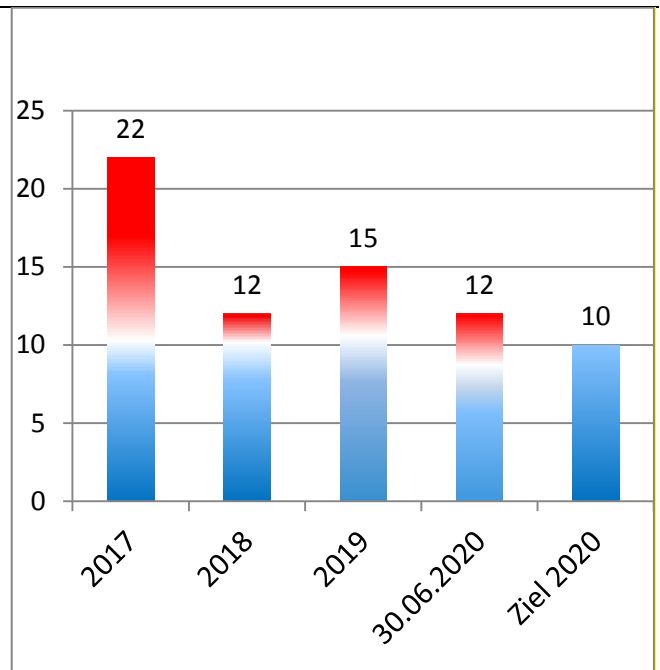


Abb.: Kennziffer 1 – Eingangsbearbeitung

Die Kennziffer 2, welche nicht graphisch dargestellt ist, befasst sich mit der Durchführung der gesetzlich vorgesehenen Beteiligung von Fachbehörden und Angrenzern. Hier wurde 2019 erreicht, dass die Vorgabe der LBO von einer maximalen Dauer für diesen Beteiligungsschritt von einem bzw. maximal zwei Monaten in 90 % der Fälle eingehalten wird.

Die Kennziffer 3 beschreibt die Bearbeitung eines Bauantrags durch die Mitarbeiter der Baurechtsbehörde. Hierunter fallen neben der Zusammenfassung und Bewertung des vorangegangenen Ämterumlaufs auch die baurechtliche und bautechnische Beurteilung des Bauvorhabens, sowie die Ausstellung einer baurechtlichen Entscheidung. Durch die Stabilisierung des Personalstandes, sowie dem Aufbau eines Geschäftsbüros konnten für das Jahr 2019 eine weitere Verfahrensbeschleunigung erreicht werden. Die durchschnittliche Dauer der Bearbeitung vom Ende der Behörden- und Nachbarbeteiligung bis zur Ausfertigung des Bescheids war im Jahr 2019 im Vergleich zum Vorjahr durchschnittlich besser, jedoch noch deutlich von der Zielgröße von 40 Arbeitstagen entfernt. Durch die Besetzung des Geschäftsbüros mit nun insgesamt 2,5 Personalstellen im Frühjahr 2020, sowie der stetigen Weiterbildung der mehrheitlich jungen Mitarbeiterschaft ist eine weitere stetige Verbesserung der Kennzahlen zu erwarten. Ebenfalls erzeugt die Betreuung der Baurechtsbehörde durch einen externen Berater, einen positiven Effekt, da durch diesen fehlende Erfahrungswerte in das Team eingebracht werden.

Eine weitere Stütze des positiven Trends ergibt sich aus der Neuzuteilung von Arbeitsschritten. So konnte das bisherige „Nadelöhr“, die technische Beurteilung von Bauvorhaben, verschlankt werden, indem die Tätigkeit der Stadtbaumeisterinnen und Stadtbaumeister auf rein technische Fragestellungen fokussiert wird. Alle übrigen zu beantwortenden baurechtlichen Fragen innerhalb eines Genehmigungsverfahrens

werden, nachdem diese entsprechend geschult wurden, von Verwaltungssachbearbeiterinnen und -bearbeitern übernommen.

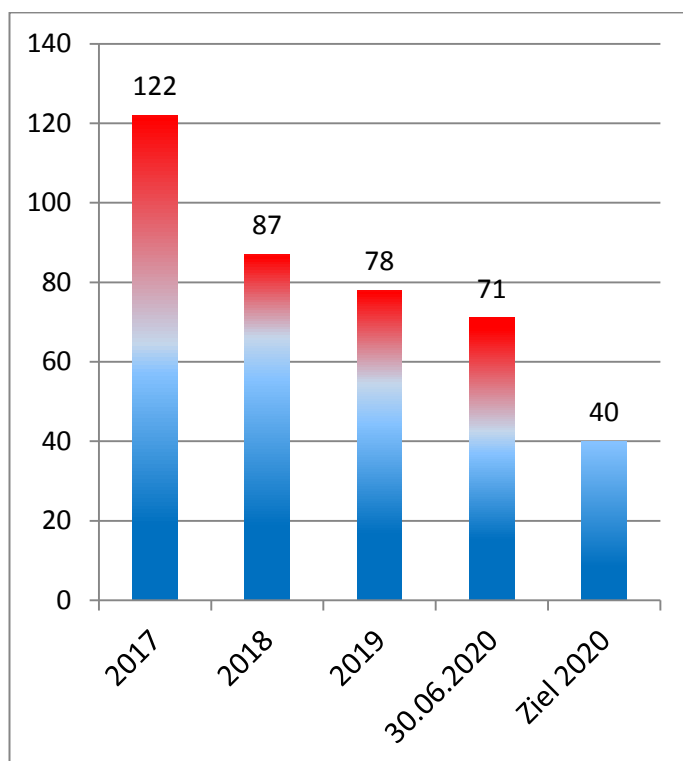


Abb.: Kennziffer 3 – Baurechtliche Prüfung

Die Kennziffer 4 fasst die Kennziffern 2 und 3 zusammen und dient als Kennziffer für die Gesamtdauer des Genehmigungsverfahrens. Dieses soll gem. der derzeit gültigen Fassung der LBO in der Regel 3 Monate nicht überschreiten, maximal aber 4 Monate betragen (jeweils gerechnet ab Vorliegen vollständiger und prüffähiger Unterlagen).

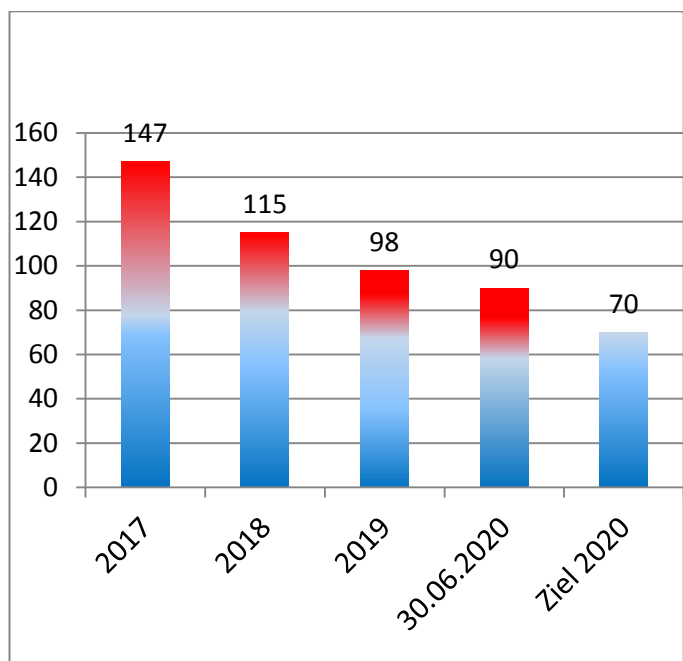


Abb.: Kennziffer 4 – Gesamtverfahren

Auch hier zeigen die Zahlen die kontinuierliche, positive Entwicklung in der Baurechtsbehörde seit 2017. Die ergriffenen Maßnahmen im Bereich der Personalausstattung und -entwicklung sowie in der Optimierung der Abläufe und Prozesse entfalten sukzessive ihre Wirkungen.

Wiederkehrende Prüfungen / Allgemeine Bauaufsicht

Im Jahr 2019 wurden die Durchführung sowie die Nachverfolgung der Brandverhütungsschauen kontinuierlich fortgesetzt und die Anzahl auf dem notwendigen Niveau gehalten. Derzeit unterliegen rund 350 Objekte, davon rund 125 städtische, der Brandverhütungsschaupflicht. Aufgrund der Zunahme der genehmigten Sonderbauten, die der Brandverhütungsschaupflicht unterliegen, ist hier von weiter steigenden Fallzahlen auszugehen.

Bei einer vom Ordnungsgeber vorgesehenen Überprüfungspflicht innerhalb von maximal fünf Jahren müssen im Schnitt jährlich 70 Objekte begangen werden. Im vergangenen Jahr wurden 71 Brandverhütungsschauen durchgeführt.

Die Durchführung der Brandverhütungsschau wird i.d.R. durch externe Sachverständiger begleitet. Die Auslagen hierfür sind vom Eigentümer zu tragen. Darüber hinaus wurden Verwaltungsgebühren erhoben, um den Beitrag städtischer Mitarbeiter an der Durchführung der Verfahren abzubilden. Insgesamt wurden in diesem Geschäftsbereich Verwaltungsgebühren in Höhe von 43.704,01 Euro erhoben.

Für das Jahr 2020 war die Durchführung 70 Brandverhütungsschauen geplant, so dass mittelfristig zu erwarten gewesen wäre, dass sämtliche Objekte wieder fristgerecht begangen und die aus den letzten Jahren resultierten Rückstände sukzessive abgebaut werden. Aufgrund der Corona-Krise war jedoch im ersten Halbjahr 2020 eine Durchführung von Brandverhütungsschauen in vielen Fällen nicht möglich, da erforderliche Abstandsgebote bei der Inaugenscheinnahme brandschutztechnischer Details nur schwer umsetzbar war. Mit der Normalisierung der Situation wurde jedoch die Schlagzahl wieder auf das Vorniveau gesteigert. Dennoch konnten bis zum 30.06.2020 bisher mit 12 Brandverhütungsschauen vergleichsweise wenig der für dieses Jahr vorgesehenen Objekte begangen werden.

Inhaltlich ist bei der Brandverhütungsschau zu berücksichtigen, dass die Nachverfolgung der Mängelbeseitigung mit ggf. erforderlichen Nachschauermitten eine dauerhaft anfallende und stringent zu verfolgende Aufgabe darstellt, bei der sich bereits jetzt abzeichnet, dass insbesondere bei der Mängelbeseitigung und der Kontrolle der durchgeführten Schauen auch verwaltungsrechtliche Kapazitäten regelmäßig gebunden werden.

Im Bereich der allgemeinen baurechtlichen Kontrollen wurden 2019 insgesamt 239 Baukontrollen durchge-

führt, die in der überwiegenden Mehrzahl aufgrund entsprechender Anfragen oder Beschwerden aus der Bürgerschaft erfolgten. Daneben wurden 20 Abnahmen von Fliegenden Bauten durchgeführt, u.a. auch für Veranstaltungen der Stadt, sowie der Ortschaften und ihrer Vereine. Darüber hinaus wurden 48 Rohbau- und Schlussabnahmen durchgeführt.

Widerspruchs- und Klageverfahren

Im Berichtsjahr 2019 waren insgesamt 22 Widerspruchsverfahren zu bearbeiten und Stellung zu vier verwaltungsgerichtlichen Klageverfahren im Bereich Baurecht zu nehmen. Insgesamt ist festzustellen, dass neben der zunehmenden Zahl von Nachbarwidersprüchen zu erteilten Baugenehmigungen auch vermehrt Bauherrn Widerspruch gegen einzelne Auflagen ihrer Baugenehmigung einlegen.

Dies hängt auch mit der Vielzahl an Einzelentscheidungen über beantragte Abweichungen von bautechnischen und insbesondere brandschutztechnischen Vorschriften zusammen. Die Bearbeitung solcher meist von Fachanwälten begleiteten Verfahren stellt hohe Anforderungen an die qualitative Aufarbeitung von Detailfragen und bindet entsprechend umfangreich Arbeitskapazitäten.

Alle im Jahr 2019 durch Gerichte oder das Regierungspräsidium Freiburg entschiedenen Anfechtungen baurechtlicher Entscheidungen wurden im Sinne der Stadt entschieden oder aber mit für die Stadtverwaltung akzeptablen Vergleichen beigelegt. Rechtssicherheit ist insbesondere auch von großer Bedeutung, da es sich in den meisten Fällen um bedeutende Investitionen handelt – sowohl von Investoren als auch von privaten Einzelbauherren.

Gebührenentwicklung

Im Geschäftsjahr 2019 wurde mit 1.538.384 € an Verwaltungsgebühren ein Höchststand im Vergleich zu den Vorjahren erzielt. Die größten Anteile an diesem Ergebnis tragen das Bauvorhaben Rée Carré, sowie größere Bauvorhaben im gewerblichen Bereich, insbesondere bei den Firmen HIWIN, Hobart und der Peter Huber Kältemaschinenbau AG.

Bauvorhaben, die in 2019 gebührenbefreit waren, betreffen insbesondere umfangreiche Schulmodernisierungen, darunter die Gesamtgenehmigung für die Sanierung der Georg-Monsch-Schule, sowie die Fortsetzung des Neubaus der Gewerbeschule. Diese sogenannten „verlorenen Gebühren“ für Genehmigungen, Abnahmen und Kontrollen beliefen sich auf 311.665 €.

Für das Jahr 2020 sind nach derzeitigem Stand im Bereich der verlorenen Gebühren ähnliche Entwicklungen zu erkennen. Bis zum 30.06.2020 wurden bisher Gebührenbescheide mit einer Gesamtgebührenhöhe von 514.968 € ausgestellt. Im Bereich der

verlorenen Gebühren sind bisher 365.873 € zu verbuchen.

Bei den verlorenen Gebühren sind insbesondere der Neubau der Halle 20 auf dem Messegelände, sowie die Errichtung einer neuen zentralen Notaufnahme, sowie eines Operationstraktes am Klinikum Ebertplatz hervorzuheben.

