

Baurecht

Im Berichtsjahr 2021 sind verschiedene organisatorische Neuerungen und Weiterentwicklungen hervorzuheben, so z.B. die fortgesetzte systematische Umstellung der Baugenehmigungsverfahren, die Umorganisation der Abteilungsstruktur, der Abschluss der Einrichtung eines qualifizierten Geschäftsbüros als erster Anlaufstelle für Bauherren, Entwurfsverfasser und Bauinteressenten durch die Besetzung der letzten vakanten Stellen sowie die aktive Weiterqualifizierung des Personals durch zielgerichtete Fort- und Weiterbildungen.

Auch im Jahr 2021 wurde mit insgesamt 248 eine hohe Zahl an Abweichungen und Erleichterungen von technischen Bauvorschriften sowie Befreiungen erteilt. In Relation zur Anzahl an erteilten Baugenehmigungen entspricht das einem Wert von einer Erleichterung/ Abweichung je Genehmigung.

Ferner wurden weiterhin diverse Anpassungen in den Verfahrensläufen vorgenommen, durch welche Verbesserungen bei den Bearbeitungszeiten erzielt werden konnten. Die im Jahr 2020 eingeführte erweiterte Eingangsbearbeitung wurde weiter verfeinert. Dementsprechend niedrig ist weiterhin die Quote abgelehnter Anträge wegen fehlender Genehmigungsfähigkeit.

Ein weiterer Schwerpunkt wurde auf die Vorbereitung des Angebots digitaler Verfahrensformen aufgrund der mit der letzten LBO-Novelle eingeführten gesetzlichen Pflicht zur Annahme digitaler Bauantragsunterlagen zum 01.01.2022 gelegt. So konnte fristgerecht die Annahme digitaler Anträge und deren Bearbeitung ermöglicht werden. Auch weiterhin wird die Bearbeitung analoger Anträge gewährleistet.

In einem weiteren Schritt wurde in enger Abstimmung mit dem Fachbereich DigIt sowie den Plattformanbietern service-bw und KommOne die Voraussetzungen geschaffen, um eine gesetzeskonforme digitale Antragsannahme pünktlich den Bauinteressenten der Stadt Offenburg anbieten zu können. In diesem Zuge entschied sich die Baurechtsbehörde bei der Digitalisierung der städtischen Dienstleistungen als Pilotabteilung zur Verfügung zu stellen, sodass über die reine Erfüllung der aktuellen gesetzlichen Bestimmungen zur digitalen Antragstellung alle Verfahrensschritte der Bearbeitung von Baugesuchen digitalisiert wurden. Hierbei setzt die Baurechtsbehörde insbesondere auf Cloud-Lösungen bei der Beteiligung von Fachbehörden. Auch die Vornahme von Grüneintragungen und die Unterzeichnung von Baugenehmigungen erfolgt mittlerweile digital.

Die nun perspektivischen Meilensteine für die Zukunft sind die Umstellung auf ein digitales Archivwesen, die aktive Nutzung eines Datenmanagement-Systems sowie der Ausbau der digitalen Beratung von Bauinteressenten und Angrenzern.

Anfragen und Anträge auf baurechtliche Entscheidung

Die Vielfalt und Anzahl an Bauanträgen für Sonderbauten und sonstige komplexe Gebäude stellte auch im Jahr 2021 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 die Sanierung und Umnutzung des Kesselhauses sowie des Weberei-Hochbaus, die Neugestaltung der Ortsmitte Elgersweier, die Sanierung des Gasthauses Sonne und des Neubaus einer Seniorenwohnanlage mit Tagespflege in Zell-Weierbach, die Neunutzung des Grundstücks der ehemaligen Herdfabrik in der Nordweststadt, die weitere Betreuung der Errichtung der neuen Druckerei von Burda Druck sowie die ersten Schritte bei der Entwicklung des neuen zentralen Klinikums. Auch die Stadt Offenburg war in mehreren Verfahren als Bauherrin tätig. So zum Beispiel bei der Sanierung und Umnutzung des Salmens sowie bei der Verbesserung des baulichen Brandschutzes an diversen öffentlichen Liegenschaften im Stadtgebiet.

Die nachfolgende Abbildung zeigt die Gesamtzahl an Antragseingängen des Geschäftsjahres 2021 sowie im Vergleich der Vorjahre 2018 bis 2020 inkl. sonstiger aktenkundiger erfasster Anfragen und Verfahren. Erfasst werden hierbei grundsätzlich Vorgänge, die einer vertieften Prüfung bedürfen und eine Entscheidung oder Stellungnahme nach sich ziehen.

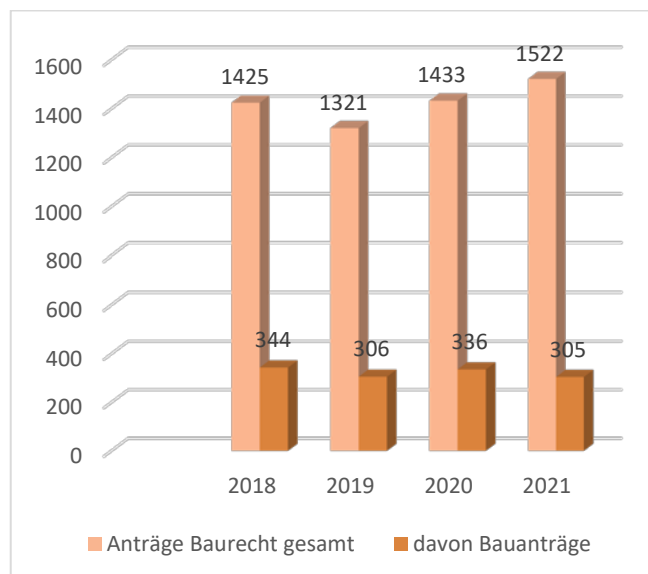


Abb.: Antragseingänge

Die Anzahl aller eingegangenen Anträge und Anfragen 2021 übersteigt das in den Vorjahren erzielte hohe Niveau. Die Gesamtzahl von 1.522 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, dass sich die bereits im Vorjahr festgestellte deutliche Verschiebung zwischen den beiden „klassischen“ Genehmigungsverfahren verstetigt hat. 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 1-3) ausschließlich im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren einzureichen, hat sich das Verhältnis zwischen regulären Baugenehmigungsverfahren und vereinfachten Baugenehmigungsverfahren merklich in Richtung des vereinfachten Verfahrens verschoben. Die Zahl der eingereichten Kennntnisgabeverfahren, welche einen nochmals deutlich reduzierten Bearbeitungsaufwand aufweisen, hat sich durch die Novellierung und auch im Allgemeinen nicht spürbar verändert. Dieser bereits 2019 zu beobachtende Trend hat sich im Laufe der Jahre 2020 und 2021 verstetigt.

Hinzu kommt die Beratung von Bauwilligen, Entwurfsverfassern, Gutachtern und Angrenzern/ Nachbarn. Da diese Beratungen in der Regel im Vorfeld eines formalen Verfahrens erfolgen, sind auch diese intensiv zu bearbeiten 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 und rechtssichere baurechtliche Auskünfte gegeben werden sollen und müssen. Hierfür sind häufig auch Belange anderer Abteilungen zu berücksichtigen.

Die Zahl der reinen Bauanträge bleibt weitgehend stabil auf dem Niveau der Vorjahre. Somit ist trotz spürbaren Einschränkungen im Gewerbebau aufgrund wirtschaftlicher Unsicherheiten durch die Corona-Pandemie bis dato eine herausragende Stabilität im Bausektor erkennbar. Zwar ist festzustellen, dass die Zahl der gewerblichen Bauanfragen und Bauanträgen sowie allgemein die Menge an Beratungen in diesem Bereich reduziert ist, allerdings ist für den Wohnungsbau ein solcher Einfluss nicht zu erkennen. Hier ist die Antragslage unverändert hoch.

Perspektivisch für das Jahr 2022 erkennen wir eine merkliche Erholung im gewerblichen Bereich. Dies ist insbesondere an der steigenden Zahl an Beratungen und Anfragen, auch zu umfassenden Bauvorhaben erkennbar.

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. Festzustellen ist, dass diesem Bereich im Jahr 2021 nochmal mehr Zeitanteile als schon im Jahr 2020 zugefallen sind, da insbesondere in den Teil-Lockdown-Phasen vermehrt Nachbarbeschwerden über vermeintliche und tatsächliche Verstöße gegen bauplanungsrechtliche und sonstige Vorschriften verzeichnet wurden.

Baurechtliche Genehmigungen/ Entscheidungen

Insgesamt gingen im Berichtsjahr 305 Bauanträge und Bauvoranfragen ein. Im Berichtsjahr konnten 250 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. 58 verringert. Diese Verringerung ist zum einen nötigen personellen Umstellungen, als auch durch die Bindung von Personal für die Vorbereitung der Digitalisierung geschuldet. Weiterhin zu beachten ist hier, dass auch 2021 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.

Trotz des Rückgangs der Anzahl an erteilten Genehmigungen konnte die Zielerreichung bei den Kennzahlen gehalten werden.

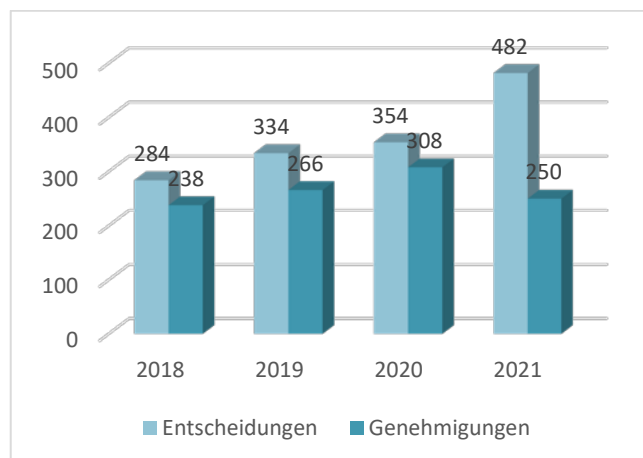


Abb.: Entscheidungen und Genehmigungen

Bei der Verteilung der baurechtlichen Entscheidungen auf einzelne Vorhabentypen ist zu erkennen, dass der Anteil der großen Sonderbauten und Mehrfamilienhäuser 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. Dieser Trend war bereits 2019 zu erkennen und hat sich fortgesetzt.

Die folgende Abbildung stellt die Anteile der im Berichtsjahr 2021 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 Neubauten beinhalten. Im Vergleich zum Vorjahr hat sich bei deren Anteil die deutlichsten Verschiebungen ergeben, sodass diese etwas mehr als 50 % aller Baugenehmigungen im Jahr 2021 ausgemacht haben.

Insbesondere im Jahr 2021 ist abermals 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 viele große Industrie- und Gewerbebetriebe in den vergangenen Jahren zum Teil sehr umfassende Bauvorhaben verwirklicht haben. Eine weitere Triebfeder für diesen Trend dürfte auch die mit der Corona-Pandemie einhergehende Unsicherheit im gewerblichen Bereich darstellen.

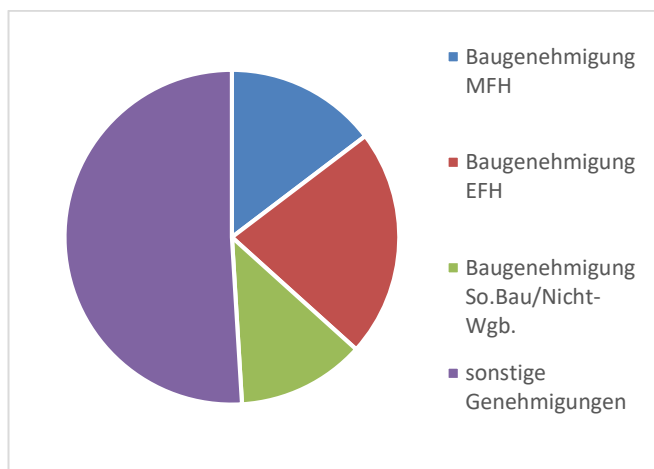


Abb. Ausgewählter Vorhaben, 2021

Kennziffern und Ziele

Um nicht nur den gesetzlichen Vorgaben zur Dauer von Bauantragsverfahren 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 evaluiert.

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 nach einer deutlichen Annäherung und der finalen Erreichung der Kennzahl im Jahr 2021 wieder von dieser entfernt hat. Diese Verschlechterung ist vollumfänglich auf die angepasste, vertiefte Eingangsbearbeitung zurückzuführen, in welcher nicht nur eine reine Prüfung der Unterlagen erfolgt, sondern darüber hinaus auch eine inhaltliche Prüfung vorweg vorgenommen wird. Die Vorteile dieser Herangehensweise, so zeigen es die Analysen der Fallverläufe, schlug sich zum einen in gleicher Höhe positiv auf die Entwicklung der Kennzahlen 3 und 4 nieder, gehen aber auch mit einer Verbesserung der Beratungsleistungen der Baurechtsbehörde einher, da nun Genehmigungshindernisse schneller und früher erkannt werden bzw. diese bereits bei der Eingangsbearbeitung kommuniziert werden können.

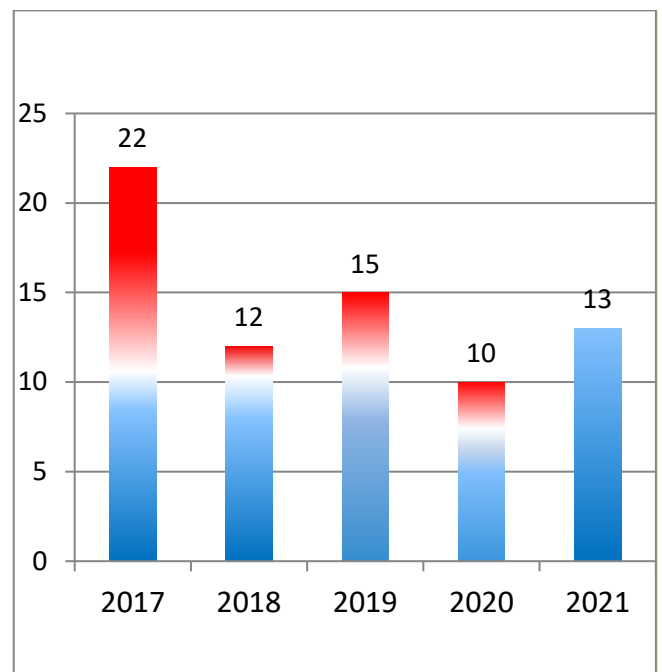


Abb.: Kennziffer 1 – Eingangsbearbeitung

Die Kennziffer 2, welche nicht graphisch dargestellt ist, befasst sich mit der Durchführung der gesetzlich vorgesehenen Beteiligung von Fachbehörden und Angrenzern. Hier wurde 2021 erreicht, dass die Vorgabe der LBO von einer maximalen Dauer für diesen Beteiligungsschritt von einem bzw. maximal zwei Monaten in 50 % der Fälle eingehalten wird. Im Vergleich zum Bericht für das Jahr 2019 stellt dies einen gleichbleibenden Wert (53% in 2020) dar. Als Ursache hierfür kann insbesondere die Corona-Pandemie angeführt werden, da ein Überziehen der vorgeschriebenen Fristen insbesondere bei solchen Fachämtern beobachtet werden kann, die direkt oder indirekt mit der Pandemiebekämpfung befasst sind.

Die Kennziffer 3 beschreibt die Bearbeitung eines Bauantrags durch die Baurechtsbehörde. Hierunter fallen neben der Zusammenfassung und Bewertung des vorangegangenen Ämterumlaufs auch die bau-

rechtliche und bautechnische Beurteilung des Bauvorhabens, sowie die Ausstellung einer baurechtlichen Entscheidung. Aufgrund des Aufbaus weiterer Routine innerhalb der Baurechtsbehörde sowie der weiteren Verbesserung des Fachwissens, insbesondere im Bereich der Stadtbaumeister*innen konnte trotz personeller Veränderungen gerade in diesem Bereich eine Verschlechterung der Werte gegenüber den Werten aus 2020 verhindert und eine leichte Verbesserung für das Jahr 2021 erreicht werden. Die durchschnittliche Dauer der Bearbeitung vom Ende der Behörden- und Nachbarbeteiligung bis zur Ausfertigung des Bescheids war im Jahr 2021 im Vergleich zum Vorjahr nochmals besser, jedoch nach wie vor noch von der Zielgröße von 40 Arbeitstagen entfernt. Durch insbesondere den Wegfall von Versandzeiten durch die Einführung des digitalen Bauantrags sowie weiterer Beschleunigungen in der Bearbeitung von Bauanträgen in den PC-gestützten Fachanwendungen erwarten wir für das Jahr 2022 eine weitere Verbesserung der Kennzahlen.

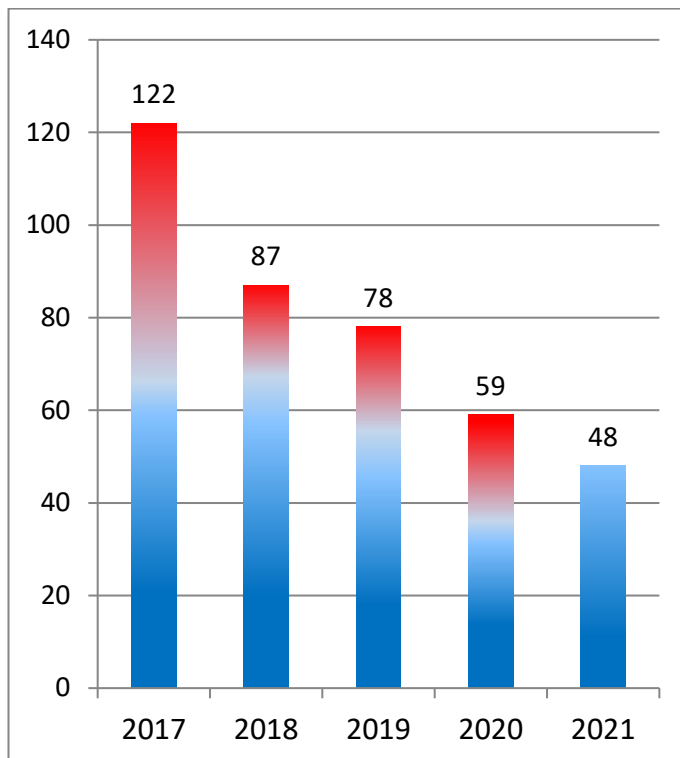


Abb.: Kennziffer 3 – Baurechtliche Prüfung

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).

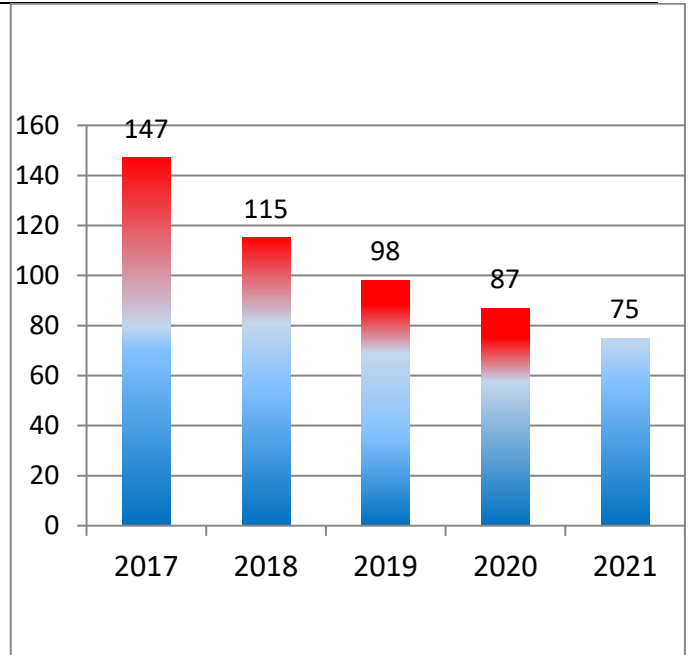


Abb.: Kennziffer 4 – Gesamtverfahren

Wiederkehrende Prüfungen / Allgemeine Bauaufsicht

Im Jahr 2021 wurden die Durchführung sowie die Nachverfolgung der Brandverhütungsschauen, soweit es die Corona-Auflagen ermöglicht haben, fortgesetzt. Hierdurch war es nur bei 27 Objekten möglich, eine Brandverhütungsschau „coronakonform“ durchzuführen, wodurch die Zielmarke von 70 Brandverhütungsschauen im Jahr 2021 nicht erreicht wurde. Derzeit unterliegen rund 352 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 Verordnungsgeber vorgesehenen Überprüfungspflicht innerhalb von maximal fünf Jahren müssen im Schnitt jährlich rd. 70 Objekte begangen werden.

Inhaltlich ist bei der Brandverhütungsschau zu berücksichtigen, dass die Nachverfolgung der Mängelbeseitigung mit ggf. erforderlichen Nachschauterminen eine dauerhaft anfallende und stringente 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 2021 insgesamt 190 Baukontrollen durchgeführt, die in der überwiegenden Mehrzahl aufgrund entsprechender Anfragen oder Beschwerden aus der Bürgerschaft erfolgten. Daneben wurden 4 Abnahmen von Fliegenden Bauten durchgeführt, u.a. auch für Veranstaltungen der Stadt sowie der Ortschaften und ihrer Vereine. Darüber hinaus wurden 40 Rohbau- und Schlussabnahmen durchgeführt.

Für das Jahr 2022 ist aufgrund der Aufhebung der meisten Corona-Bestimmungen auf der einen Seite

aber v.a. aufgrund der Einstellung eines zweiten Baukontrolleurs eine Rückkehr zu den Normwerten aus den Jahren 2018 und 2019 zu erwarten. Ebenfalls wird der Start der Durchführung des Konzeptes „Hütten im Außenbereich“ in das Jahr 2022 fallen. Eine entsprechende Bestandsaufnahme der betroffenen Grundstücke im Bereich der Priorität 1, dem Landschaftsschutzgebiet „Offenburger Vorbergzone“ wurde in den beiden ersten Quartalen des Jahres 2022 durchgeführt. Die Auswertung der Ergebnisse erfolgt in den kommenden Wochen.

Widerspruchs- und Klageverfahren

Im Berichtsjahr 2021 waren insgesamt 25 Widerspruchsverfahren zu bearbeiten und Stellung zu drei verwaltungsgerichtlichen Klageverfahren im Bereich Baurecht zu nehmen. Insgesamt ist festzustellen, dass neben der zunehmenden Zahl von Nachbarwidersprüchen zu erteilten Baugenehmigungen auch vermehrt Bauherren 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.

Mit Ausnahme von einem Verfahren, wurden alle übrigen im Jahr 2021 durch Gerichte oder das Regierungspräsidium Freiburg entschiedenen Anfechtungen baurechtlicher Entscheidungen im Sinne der Stadt entschieden. Bei einem Verfahren wurde der Stadt eine Vergleichslösung für die Beilegung des Verfahrens vorgeschlagen. 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 2021 wurde mit 827.723,00 € an Verwaltungsgebühren ein in der Höhe der Einnahmen dem Einnahmenergebnis des Jahres 2018 entsprechendes Ergebnis erzielt. Die größten Anteile an diesem Ergebnis tragen die Sanierung des Kesselhauses, die Neubauten in der Elgersweierer Ortsmitte sowie die Sanierung des Gasthauses Sonne und dessen Erweiterung um eine Seniorenwohnanlage in Zell-Weierbach sowie die Errichtung von Mehrfamilienhäusern auf dem Gelände der ehemaligen Herdfabrik in der Lihlstraße bei.

Bauvorhaben, die in 2021 gebührenbefreit waren, betreffen insbesondere die Nutzungsänderung des Salmens und die Vorhaben zur Verbesserung des Brandschutzes an städtischen Schulen sowie die Errichtung der neuen Feuerwache West. Diese sogenannten „verlorenen Gebühren“ für Genehmigungen, Abnahmen und Kontrollen beliefen sich auf 98.381,00 €.

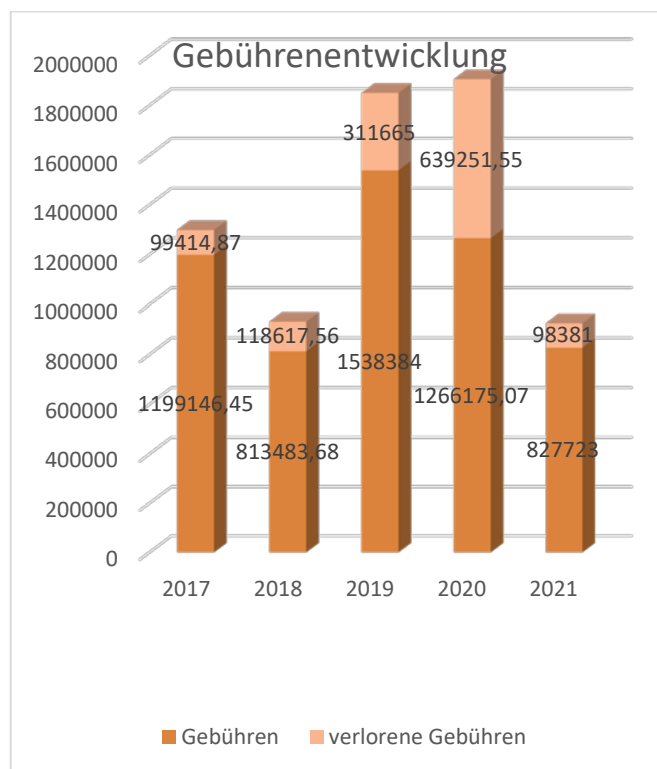


Abb.: Gebührenentwicklung