

**Beschlussempfehlungen und Berichte
des Petitionsausschusses
zu verschiedenen Eingaben**

Inhaltsverzeichnis

1.	16/4910	Bausachen	MLW	6.	17/1513	Bausachen	MLW
2.	17/1371	Bausachen	MLW	7.	17/1532	Pflegewesen	SM
3.	17/315	Arbeitsrecht/ Arbeitsschutz	WM	8.	17/1027	Bausachen	MLW
4.	16/5483	Bausachen	MLW	9.	17/1378	Hochschul- angelegenheiten	MWK
5.	16/5543	Bausachen	MLW	10.	17/1724	Lehrer	KM

1. Petition 16/4910 betr. Beschwerde über die Stadt, Bausache und Außenbewirtschaftung

I. Gegenstand der Petition

Der Petent wendet sich gegen die Nutzungsuntersagung für eine Pavillonkonstruktion, die neben einer Gaststätte zur Bewirtung von Gästen im Außenbereich genutzt wird. Er begehrt den Fortbestand der im Pavillon stattfindenden Bewirtschaftung der Gaststätte.

Damit einhergehend begehrt er ebenso das Ruhen der bei der Stadt anhängigen Verwaltungsverfahren auf Untersagung der Nutzung dieses Pavillons samt dem zugehörigen Zwangsvollstreckungsverfahren mit Ausnahme des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens, welches die Anordnung des Abbruchs der Pavillonkonstruktion als Streitgegenstand hat. Der Petent regt an, dass der Petitionsausschuss eine Lösungsmöglichkeit für die bestehende bauliche Anlage entwickelt.

Der Petent trägt vor, dass in der näheren Umgebung viele weitere Gebäude ebenso wenig im Einklang mit dem maßgeblichen Bebauungsplan stehen. Vielmehr sei von der Stadt bereits beabsichtigt, einen neuen Bebauungsplan für das betreffende Gebiet zu erlassen. Der Gemeinderat hat hierzu am 19. April 2016 einen Aufstellungsbeschluss gefasst. Das Bebauungsplanverfahren ist jedoch noch nicht abgeschlossen. Laut entsprechenden Entwürfen des neuen Bebauungsplans soll künftig eine teilweise Überbauung des jetzigen Pavillonbereichs möglich sein. Ferner trägt der Petent vor, dass die Betreiber in der Vergangenheit mehrere Alternativlösungen erarbeitet hätten, welche von der Stadt allerdings pauschal abgelehnt wurden. Schließlich sei auch die Bewirtschaftung der Gaststätte in der jetzigen Form bei Bewohnern des Wohngebiets und bei Gästen aus den benachbarten Gewerbe- und Wohngebieten sehr geschätzt.

II. Die Prüfung der Petition hat Folgendes ergeben:

1. Sachverhalt

Der Petent ist Betreiber einer Gaststätte. Die Gaststätte ist seit 1989 im Familienbetrieb und bietet neben der Bewirtschaftung in den Räumlichkeiten der Gaststätte auch eine Außenbewirtschaftung in einer Pavillonkonstruktion sowie auf einer Terrasse auf dem Grundstück an.

Die überdachte Außenbewirtschaftung findet seit Ende 1994 (teilweise mit Unterbrechungen), ursprünglich noch in einer Zeltkonstruktion, statt. Nachdem die Stadt 1996 von dieser ohne Baugenehmigung errichteten Konstruktion Kenntnis erlangt hatte, ordnete sie im Januar 1997 die Beseitigung an, welche zunächst auch vorgenommen wurde. Dieselbe Zeltkonstruktion wurde dann erneut – nun jedoch mit einem Grenzabstand von 2,5 Metern – errichtet. Die Baurechtsbehörde entschloss sich, hiergegen nicht weiter vorzugehen.

Die verfahrensgegenständliche Überdachung eines Teils des Außenbereichs in Form eines Pavillons wur-

de im Jahr 2008 als Ersatz für die Zeltkonstruktion errichtet. Der Pavillon weist eine Fläche von mehr als 80 Quadratmetern auf, wobei er mit einem Holzboden ausgestattet wurde und das Dach auf einer festen, stabilen Stützkonstruktion ruht sowie nahezu vollständig zu öffnen ist. Der Grenzabstand zum östlichen Nachbargrundstück beträgt 1,1 Meter. Zum Hauptgebäude der Gaststätte beträgt der Abstand 1,85 Meter.

Die zuständige untere Baurechtsbehörde erlangte nach einer Kontrolle durch die Gewerbe- und Gaststättenbehörde im Jahr 2014 Kenntnis von dem neu errichteten Pavillon und hörte die Betreiber hierzu zunächst an. Auch für diese Konstruktion lag keine Baugenehmigung vor. Die Baurechtsbehörde der Stadt ging daher von einer baurechtlichen Unzulässigkeit aus und erließ am 26. Juni 2015 eine Abbruchsanordnung. Gegen diesen Bescheid legte der Petent am 24. Juli 2015 Widerspruch ein. Der Widerspruch wurde dem Regierungspräsidium am 21. Juni 2016 zur Entscheidung vorgelegt. Nachdem im April 2017 der Rechtsanwalt des Petenten mitteilte, dass diverse Gespräche mit dem Bezirksbeirat und der Stadtverwaltung mit dem Ziel einer gütlichen Einigung stattfinden würden, wurde das Verfahren durch das Regierungspräsidium zunächst ruhend gestellt. Im April 2019 erfolgte eine Sachstandsanhörung beim Baurechtsamt der Stadt. Eine Einigung konnte nicht erzielt werden. Das Regierungspräsidium empfahl der anwaltlichen Vertretung des Petenten am 10. April 2019, den Widerspruch zurückzunehmen. Gegenüber dem Petenten wurden die fehlenden Erfolgsaussichten des Widerspruchs erläutert. Nach antragsgemäßer Fristverlängerung und erneuter Rücksprache mit dem Rechtsanwalt des Petenten sowie dem Stadtplanungsamt erließ das Regierungspräsidium am 21. August 2019 den negativen Widerspruchsbescheid. Seit dem 18. September 2019 war ein Verfahren in dieser Sache vor dem Verwaltungsgericht anhängig. Das Verfahren wurde durch Beschluss des Verwaltungsgerichts vom 16. November 2021 abgeschlossen. Die Klage des Petenten wurde abgewiesen.

Nachdem der Petent in der Folgezeit trotz der verfügten Abbruchsanordnung an einer weiteren Bewirtschaftung innerhalb des Pavillons festhielt, erließ die Stadt am 27. Mai 2020 eine Nutzungsuntersagung mit einer Umsetzungsfrist von drei Monaten. Der Rechtsanwalt des Petenten legte am 22. Juni 2020 Widerspruch ein. Nach Anordnung des Sofortvollzugs und erfolglosem Fristablauf wurde am 17. September 2020 ein Zwangsgeld in Höhe von 5 000 Euro festgesetzt sowie für zukünftige Zuwiderhandlungen ein Zwangsgeld in Höhe von 10 000 Euro angedroht. Gegen die Zwangsgeldfestsetzung legte der Rechtsanwalt am 1. Oktober 2020 ebenfalls Widerspruch ein.

2. Rechtliche Würdigung

Die Stadt ist der Ansicht, dass der Pavillon in der momentanen Ausgestaltung formell und materiell baurechtswidrig sei. So lägen verschiedene Verstöße gegen das Bauordnungs- und Bauplanungsrecht vor. In soweit handele es sich insbesondere nicht nur um eine dem Wohngebiet dienende Schank- und Speisewirt-

schaft, da das Profil der Gaststätte (gehobene Küche, lange Öffnungszeiten, Bewirtschaftungsfläche von circa 170 Quadratmetern) einen erweiterten Adressatenkreis mit erweitertem Einzugsgebiet anspreche. Dies ergebe sich bereits aus der Unterschriftenliste. Lediglich 5 Prozent der abgegebenen Unterschriften rührten von Personen aus der Umgebung.

Die Rechtmäßigkeit der Nutzungsuntersagung bestimmt sich nach § 65 Absatz 1 Satz 2 Landesbauordnung (LBO). Danach kann die Nutzung von baulichen Anlagen untersagt werden, sofern diese im Widerspruch zu öffentlich-rechtlichen Vorschriften genutzt werden. Nach ständiger Rechtsprechung ist eine vorläufige Nutzungsuntersagung unter Anordnung des Sofortvollzugs dann rechtmäßig, wenn eine Nutzung ohne erforderliche Baugenehmigung betrieben wird und nicht offenkundig rechtmäßig ist.

a) Formelle Rechtswidrigkeit

Zunächst ist festzustellen, dass es sich beim verfahrensgegenständlichen Pavillon um eine bauliche Anlage gemäß § 2 Absatz 1 LBO handelt. Der Pavillon hat eine feste Stützkonstruktion mit einer Überdachung, die geöffnet werden kann. Die Seitenwände bestehen teilweise aus Leichtbauelementen und transparenten beweglichen Kunststoffplanen. Im Inneren ist ein Holzboden verlegt. Der Pavillon ist – jedenfalls durch Ruhen durch eigene Schwere auf dem Boden – mit dem Erdboden verbunden und aus Bauprodukten (§ 2 Absatz 10 LBO) hergestellt. Darüber hinaus ist der Pavillon gemäß § 2 Absatz 2 LBO ein Gebäude, da er eine selbstständig benutzbare, überdeckte bauliche Anlage ist, die Raumwirkung entfaltet, von Menschen betreten werden kann und geeignet ist, dem Schutz von Menschen, Tieren oder Sachen zu dienen. Ferner weist der Pavillon bodenrechtliche Relevanz im Sinne von § 29 Absatz 1 Baugesetzbuch (BauGB) auf.

Somit bedarf die Errichtung und Nutzung einer solchen Anlage grundsätzlich einer Baugenehmigung gemäß §§ 49, 58 LBO. Eine Ausnahme von der baurechtlichen Genehmigungspflicht nach §§ 49, 50 LBO kommt vorliegend nicht in Betracht.

Der Petent hat keinen Antrag auf Erteilung einer Baugenehmigung für die Errichtung und Nutzung des Pavillons zum Zweck der Außenbewirtschaftung für seine Gaststätte gestellt. Eine Baugenehmigung liegt nicht vor, der Pavillon ist somit formell baurechtswidrig.

b) Materielle Rechtswidrigkeit

Verstoß gegen die Festsetzungen des einfachen Bebauungsplans:

Im maßgeblichen einfachen Bebauungsplan (rechtskräftig seit Mai 1941), sind in den zeichnerischen Festsetzungen überbaubare Flächen festgesetzt. Es handelt sich um einen einfachen Bebauungsplan, da die Festsetzungen, die für einen qualifizierten Bebauungsplan nach § 30 Absatz 1 BauGB mindestens erforderlich sind (Art und Maß der baulichen Nutzung,

überbaubare Grundstücksfläche, örtliche Verkehrsflächen), nicht gegeben sind. Der Bebauungsplan setzt weder die Art noch das Maß der baulichen Nutzung fest, jedoch die jeweilige überbaubare Grundstücksfläche.

Für das verfahrensgegenständliche Grundstück wird die im Bebauungsplan festgesetzte überbaubare Grundstücksfläche bereits durch das Gaststättengebäude selbst ausgefüllt. Demnach befinden sich der Pavillon und die bewirtschaftete Terrasse vollständig auf der nicht überbaubaren Grundstücksfläche sowie auf der festgesetzten Bauverbotsfläche und der nördlich gelegenen, festgesetzten Vorgartenfläche. Mithin wird gegen die Festsetzungen des einfachen Bebauungsplans verstoßen.

Auch kommt eine Befreiung von der Festsetzung der überbaubaren Grundstücksfläche, gegen welche die Anlage verstößt, nach § 31 Absatz 2 BauGB nicht in Betracht, da die Abweichung städtebaulich nicht vertretbar ist. Der einfache Bebauungsplan enthält bereits nur eine geringe Anzahl an Festsetzungen, anhand derer der planerische Wille der Stadt zum Ausdruck kommt. Eine massive Überschreitung der nicht überbaubaren Grundstücksfläche wie vorliegend durch den Pavillon, würde daher umso mehr ins Gewicht fallen, bzw. den planerischen Willen obsolet werden lassen, weshalb eine Befreiung von dieser Festsetzung die Grundzüge der Planung berühren würde.

Verstöße gegen das Einfügen nach Art und Maß der baulichen Nutzung:

Da der einfache Bebauungsplan keine Festsetzung zur Art und zum Maß der baulichen Nutzung trifft, richten sich diese nach § 30 Absatz 3 und § 34 Absatz 1 BauGB. Danach ist ein Bauvorhaben zulässig, wenn es sich nach Art und Maß der baulichen Nutzung, der Bauweise und der Grundstücksfläche, die überbaut werden soll, in die Eigenart der näheren Umgebung einfügt und die Erschließung gesichert ist.

Das Grundstück des Petenten befindet sich in einer hauptsächlich von Wohnnutzung geprägten Umgebung, in welcher lediglich vereinzelt kleinere Läden, ein Bäcker und ein Café vorhanden sind. Nimmt man zugunsten des Petenten an, dass es sich um ein allgemeines Wohngebiet handelt, müsste eine Schank- und Speisewirtschaft der Versorgung des Gebiets dienen, um von der Art der baulichen Nutzung in dem Gebiet zulässig zu sein. Entscheidend für den dienenden Charakter der jeweiligen Schank- und Speisewirtschaft ist danach weniger die Lage innerhalb des maßgeblichen Gebiets, als das nach außen in Erscheinung tretende Betriebskonzept, das u. a. nach der objektiven Beschaffenheit geeignet sein muss, in einem ins Gewicht fallenden Umfang auch von den Bewohnern des Gebiets aufgesucht zu werden und das Gebiet nicht zu stören. Zwar hat der Petent und Betreiber der Gaststätte vorgetragen, dass insbesondere auch Gäste aus der Nachbarschaft die Gaststätte schätzen würden. Bei den über 3 000 Unterschriften der Unterstützerliste machten die Gäste aus dem maßgeblichen Wohngebiet jedoch nur 5 Prozent der

Unterzeichner aus. Dessen ungeachtet ergibt sich aus dem objektiven Betriebskonzept einer gehobenen Küche, die täglich (ohne Ruhetag) zehn Stunden geöffnet hat und erst um 24:00 Uhr schließt, ein differenziertes Bild mit Störpotenzial für die unmittelbare Nachbarschaft, insbesondere da die Bewirtschaftungsfläche im Inneren des Gebäudes inklusive der Außenbewirtschaftung im festen, ganzjährig genutzten Pavillon insgesamt circa 170 Quadratmeter beträgt. Hier kann nicht mehr nur von einer der Versorgung des Gebiets dienenden Schank- und Speisewirtschaft ausgegangen werden. Das Grundstück und die weiteren Grundstücke der Anwohner sind zwar bereits durch Straßenlärm vorgeprägt, jedoch ist insbesondere angesichts des Pavillons mit einer Grundfläche von über 80 Quadratmetern, dessen Überdachung und Wände teilweise geöffnet werden können und lediglich aus Kunststoffplanen bestehen sowie angesichts der genannten Öffnungszeiten, von einer erheblichen zusätzlichen Lärmbelastung auszugehen, die eine Verletzung des Rücksichtnahmegebots nach § 15 Absatz 1 Satz 2 Baunutzungsverordnung wahrscheinlich erscheinen lassen. Dies ergibt sich nicht zuletzt aus der Nutzung des Pavillons, in dem circa 50 Personen Platz finden und in dem auch Firmenfeiern und Hochzeiten an Sonn- und Feiertagen stattfinden. Wände und Dach der Konstruktion weisen allenfalls eine sehr geringe Schallschutzwirkung auf. Hinzu kommt, dass die Mehrzahl der Gäste (ausweislich der Unterschriftenliste) von außerhalb kommen und davon mutmaßlich ein großer Anteil mit dem Pkw anreist, was ein weiteres Störpotenzial für die Nachbarschaft mit sich bringt.

Insofern fügt sich bereits die Art der baulichen Nutzung des Pavillons als Bewirtschaftungsfläche nicht in die Eigenart der näheren Umgebung ein. Der Pavillon ist daher bauplanungsrechtlich nicht zulässig.

Verstöße gegen Bauordnungsrecht:

Gemäß § 5 Absatz 1 Satz 1 LBO müssen vor den Außenwänden von baulichen Anlagen Abstandsflächen liegen, die von oberirdischen baulichen Anlagen freizuhalten sind. Der Pavillon wurde im Abstand von 1,1 Metern auf eine Länge von insgesamt 10,36 Metern entlang der östlichen Grundstücksgrenze errichtet.

Gemäß § 5 Absatz 7 LBO beträgt der erforderliche Mindestabstand jedoch 2,5 Meter.

Eine Privilegierung der Abstandsflächen nach § 6 LBO kommt für die vorliegende Nutzung des Pavillons nicht in Betracht. Selbst bei einer entsprechenden Nutzung als Gebäude ohne Aufenthaltsraum wäre der Pavillon jedoch zu lang, um abstandsflächenrechtlich privilegiert auf der Grenze oder in Grenznähe ausgeführt zu werden.

Der Pavillon verstößt somit gegen Abstandsflächen.

Darüber hinaus liegen Verstöße gegen Brandschutzvorschriften vor.

Gemäß § 27 Absatz 4 LBO in Verbindung mit § 7 Absatz 1 Nummer 1 LBOAVO müssen Gebäudeab-

schlusswände als Brandwände ausreichend lang die Brandausbreitung auf andere Gebäude oder Brandabschnitte verhindern, wenn sie weniger als 2,5 Meter von Nachbargrenzen oder weniger als 5 Meter von anderen Gebäuden auf dem gleichen Grundstück entfernt liegen.

Zum einen beträgt der Abstand der östlichen Gebäudewand zum Nachbargrundstück – wie oben dargestellt – weniger als 2,5 Meter. Zum anderen hat die südliche Gebäudewand des Pavillons lediglich 1,85 Meter Abstand zum Gaststättengebäude, sodass der erforderliche Abstand von 5 Metern unterschritten wird. Demnach hätte es nach § 7 Absatz 1 Nummer 1 LBOAVO kumulativ in beiden Fällen – für die Außenwand des Pavillons und für die Außenwand des Gaststättengebäudes, soweit der Pavillon sich mit einem Abstand von weniger als 2,5 Metern vor dessen Fassade erstreckt –, einer Brandwand bedurft. Da die Seitenwände des Pavillons aus Leichtbauelementen und teilweise aus teiltransparenten offenbaren Kunststoffplanen bestehen, können jedenfalls hinsichtlich des Pavillons auch nicht die Anforderungen an eine Brandwandersatzwand nach § 7 Absatz 3 LBOAVO erfüllt werden.

Ferner verstößt die Bedachung des Pavillons gegen § 27 Absatz 6 LBO, wonach die Bedachung ausreichend lang widerstandsfähig gegen Flugfeuer und strahlende Wärme sein muss (harte Bedachung). So soll eine Brandausbreitung durch brennende Teile, die im Brandfall umherfliegen, hinreichend lang vorgebeugt werden. Anstatt der erforderlichen harten Bedachung, besteht das Dach aus einer überwiegend textilen, offenbaren Leichtbaukonstruktion. Textile Bedachungen, welche die Anforderungen an eine harte Bedachung einhalten würden, sind vorliegend nicht bekannt.

Auch eine Zulässigkeit nach § 9 Absatz 1 LBOAVO kann nicht erreicht werden, da die hierzu erforderlichen Abstände vorliegend nicht erfüllt werden. Ausnahmen gemäß § 9 Absatz 2 LBOAVO liegen ebenfalls nicht vor.

Eine Abweichung von den oben genannten Vorschriften, gegen die vorliegend verstoßen werden, ist gemäß § 56 LBO nicht möglich. Zunächst wird dem jeweiligen Schutzzweck der Vorschriften nicht auf andere Weise nachweislich entsprochen. Grundlagen für besondere Abweichungen nach § 56 Absatz 2 LBO, Ausnahmen nach § 56 Absatz 3 LBO oder besondere Ausnahmen nach § 56 Absatz 4 LBO sind weder erkennbar, noch vorgetragen. Auch liegen keine Gründe des allgemeinen Wohls oder eine offenbar nicht beabsichtigte Härte vor, die Grundlage für eine Befreiung gemäß § 56 Absatz 5 LBO sein könnten.

Der Weiternutzung des Pavillons stehen somit öffentlich-rechtliche Vorschriften entgegen. Der Pavillon wurde formell und materiell baurechtswidrig errichtet und genutzt.

c) Ermessen

Gemäß § 47 Absatz 1 LBO haben die Baurechtsbehörden darauf zu achten, dass die baurechtlichen Vor-

schriften sowie die anderen öffentlich-rechtlichen Vorschriften über die Errichtung von baulichen Anlagen eingehalten und die aufgrund dieser Vorschriften erlassenen Anordnungen befolgt werden. Sie haben zur Wahrnehmung dieser Aufgaben diejenigen Maßnahmen zu treffen, die nach pflichtgemäßem Ermessen erforderlich sind (§ 47 Absatz 1 Satz 2 LBO).

Da die tatbestandlichen Voraussetzungen des § 65 Absatz 1 Satz 2 LBO erfüllt sind, liegt es im pflichtgemäßen Ermessen (§ 40 LVwVfG) der Stadt, auf Rechtsfolgenseite die Nutzung des Pavillons zu untersagen.

Die Herstellung gesetzmäßiger Zustände, insbesondere hinsichtlich des Brandschutzes, welcher Gefahren von Gästen und Nachbarn abwenden soll, erforderte das Einschreiten der Stadt, sodass das Entschließungsermessen rechtmäßig ausgeübt wurde.

Auch das Auswahlermessen wurde rechtmäßig ausgeübt, da die Nutzungsuntersagung eine geeignete, erforderliche und angemessene Maßnahme ist. Sie ist geeignet, da durch sie die rechtswidrigen Zustände und Gefahren vorübergehend abgewendet werden können. Sie ist auch erforderlich, da es keine mildere, gleich wirksame Maßnahme gab. Die Nutzungsuntersagung ist vorliegend zudem angemessen, da sie nicht unverhältnismäßig ist. Der mit dem für die Petenten verbundene Nachteil steht nicht außer Relation zu dem öffentlichen Interesse, die nicht genehmigte Nutzung und ihre Präzedenzwirkung zu unterbinden. Finanzielle Nachteile müssen die Petenten hinnehmen, da sie die Umbaumaßnahmen und die teilweise Nutzungsänderung unter Verstoß gegen die baurechtlichen Vorschriften und damit auf eigenes Risiko aufgenommen haben. Ein milderes Mittel, den beabsichtigten Zweck zu erreichen, steht nicht zur Verfügung. Das öffentliche Interesse an der Unterlassung dieser Nutzung und damit an der Herstellung gesetzmäßiger Zustände überwiegt somit dem gegenläufigen privaten Interesse des Petenten, den Pavillon weiterhin zu nutzen.

Die Recht- und Zweckmäßigkeit der durch die Stadt ergangene Nutzungsuntersagung ist daher nicht zu beanstanden.

Ferner ist in diesem Zusammenhang festzustellen, dass es auch keine Auswirkung auf die Ermessensausübung und das hiesige Verfahren hat, dass innerhalb des Verwaltungsverfahrens bezüglich der Abbruchsanordnung vom 26. Juni 2015 ein anderer Bebauungsplan zitiert wurde. Es ist daher unerheblich, dass die Stadt den falschen Bebauungsplan zitiert hat, da offensichtlich ist, dass die Zitierung des falschen Bebauungsplans die Entscheidung der Stadt in der Sache nicht beeinflusst hat. Die geltenden Festsetzungen für das Grundstück wurden korrekt erkannt und geprüft.

Ferner ist eine Ungleichbehandlung mit weiteren Grundstückseigentümern im Plangebiet nicht erkennbar, da es sich bei den anderen baulichen Anlagen innerhalb der Vorgarten- und Bauverbotszone im Geltungsbereich des Bebauungsplans vor allem um unbedeutende Bauten im Sinne von § 10 der Ortsbausatzung,

wie Garagen, Gartenhäuser und Schuppen, also bauliche Anlagen ohne Aufenthaltsqualität, handelt. Diese haben allesamt eine bedeutend geringere Fläche als der Pavillon des Restaurants und sind nicht zum Aufenthalt von Menschen bestimmt und daher insbesondere hinsichtlich des Störpotenzials nicht vergleichbar mit einer baulichen Anlage zur Bewirtung von bis zu 50 Gästen.

Auch das Vorbringen des Petenten, dass nach Entwürfen des neuen Bebauungsplans eine erweiterte überbaubare Grundstücksfläche vorgesehen sei, geht hier fehl. Zwar wurde im Gemeinderat am 19. April 2016 ein Aufstellungsbeschluss zur Einleitung eines Bebauungsplanverfahrens gefasst, jedoch erwachsen alleine hieraus noch keine Rechte des Petenten. Der in Aufstellung befindliche Bebauungsplan hat noch keine Planreife im Sinne von § 33 BauGB erlangt, sodass er bisher noch nicht zur rechtlichen Bewertung herangezogen werden kann.

Auch ein etwaiger Vertrauensschutz wegen des unterlassenen Einschreitens der Behörde gegen die Überdachungskonstruktion aus dem Jahr 1997 ändert vorliegend nichts an diesem Ergebnis. Sollte ein solcher Vertrauensschutz bestanden haben, ist dieser spätestens im Jahr 2008 mit der Errichtung des neuen, deutlich stabileren Pavillons entfallen. Jedenfalls zu diesem Zeitpunkt muss davon ausgegangen werden, dass der Petent Kenntnis von dem Erfordernis einer Baugenehmigung hatte.

Die alleinige Aufgabe des Betreibers der Gaststätte ist, sich mittels Stellung eines Bauantrags um eine rechtmäßige Nutzung auf dem Baugrundstück zu bemühen. Da dies nicht geschehen ist, musste zur Gewährleistung der bauordnungsrechtlichen Anforderungen für bauliche Anlagen die Nutzung des Pavillons vorläufig untersagt werden.

Sowohl aus Gründen der Gleichbehandlung, da gegen andere rechtswidrige Nutzungen ebenso eingeschritten wird, wie auch zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung im Hinblick auf die Einhaltung des geltenden Rechts, wie zugleich im Hinblick auf die negative Vorbildwirkung des Vorhabens, und zuletzt hinsichtlich des Umstands, dass ein Nichteinschreiten gegen diese Nutzung jedem sich rechtmäßig verhaltendem Bauherren unverständlich bleiben muss, war vorliegend die Nutzung vorläufig zu untersagen.

Ein Einschreiten gegen die vorliegend gegebene, rechtswidrige Nutzung des Pavillons war daher im Ergebnis geboten, um die Durchsetzung der Ordnungsfunktion des Bauverfahrensrechts zu gewährleisten. Deshalb war auch die Anordnung des Sofortvollzugs nach § 80 Absatz 2 Nummer 4, Absatz 3 Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) rechtsfehlerfrei.

Eine Aussetzung der Vollziehung gemäß § 80 Absatz 4 Satz 1 VwGO kommt mithin ebenfalls nicht in Betracht, da entsprechend den obigen Ausführungen keine ernstlichen Zweifel an der Rechtmäßigkeit der Nutzungsuntersagung bestehen. Aufgrund des bewusst baurechtswidrigen Verhaltens des Petenten liegt in der Vollziehung der Nutzungsuntersagung

auch keine unbillige Härte vor. Jedenfalls steht die Durchsetzung der Ordnungsfunktion des Bauverfahrensrechts als überwiegendes Interesse der Aussetzung der Vollziehung entgegen.

d) Kein Vertrauensschutz

Der Petent kann sich nicht auf Vertrauensschutz berufen. Ein solcher ergibt sich weder aus der gaststättenrechtlichen Konzession vom 14. September 2017, da diese wegen des öffentlich-rechtlichen Separationsgedankens keinen Einfluss auf die baurechtliche Bewertung haben kann. Außerdem wurde die Gaststätten-erlaubnis nur unter der Bedingung erteilt, dass die Abbruchsanordnung des Baurechtsamts zur Beseitigung des Pavillons nicht bestandskräftig wird. Das Gaststättenrecht ist jedenfalls insofern auch nachrangig zum Baurecht. So darf eine Gaststätten-erlaubnis nur erteilt werden, wenn die Räume für den Betrieb geeignet sind (§ 4 Absatz 1 Nummer 2 Gaststättengesetz). Die erforderliche Geeignetheit der Räume ist jedoch gerade dann nicht anzunehmen, wenn – wie hier – die bauordnungsrechtlichen Vorschriften verletzt werden.

Noch kann, wie bereits oben dargestellt, aus der 1997 versetzten Zeltkonstruktion ein Vertrauens- oder Bestandsschutz abgeleitet werden. Durch den Abriss des alten Zeltes und Aufbau des neuen, andersartigen Pavillons hat sich der Petent wissentlich und willentlich auf die Seite der baurechtlichen Unzulässigkeit begeben. Ein solches Vorgehen ist nicht schützenswert.

III. Ergebnis

Im Ergebnis lagen die Voraussetzungen für den Erlass einer Nutzungsuntersagung vor. Die bauliche Anlage ist formell und materiell rechtswidrig. Auch die Festsetzung eines Zwangsgelds und die Androhung weiterer Zwangsgelder waren rechtmäßig, da der Petent die Bewirtschaftung im Pavillon trotz der ergangenen Verwaltungsakte fortgeführt hat.

IV. Behandlung im Petitionsausschuss

Am 27. März 2023 hat eine Kommission des Petitionsausschusses eine Ortsbesichtigung durchgeführt und die Beteiligten angehört. Der Petitionsausschuss hat anschließend in seiner Sitzung vom 22. Juni 2023 über die Petition beraten. Aus der Mitte des Ausschusses wurde mehrfach kundgetan, dass die Petition abgeschlossen werden sollte und der Petent seinen Pavillon zurückbauen müsse. Der Berichterstatter stellte den Antrag, die Petition der Regierung als Material zu überweisen mit der Maßgabe, dass der Betreiber der Gaststätte den Pavillon Anfang August 2023 zurückbauen müsse. Dies bietet sich insoweit auch an, als in diesem Zeitraum die Betriebsferien der Gaststätte seien. Weitere Ausschussmitglieder schlossen sich einer Materialüberweisung an, verwiesen aber darauf, dass die Petition ohnehin vom Landtag frühestens in der Plenarsitzung am 20. Juli 2023 abgeschlossen werden könne und von daher die vorgesehene Maßgabe nicht notwendig sei.

Der Vorsitzende stellte schließlich den Antrag, die Petition der Regierung als Material zu überweisen, zur Abstimmung. Dem schloss sich der Ausschuss bei drei Gegenstimmen mehrheitlich an.

Beschlussempfehlung:

Die Petition wird der Regierung als Material überwiesen.

Berichterstatter: Eppler

2. Petition 17/1371 betr. Bausache

Die Petenten wenden sich gegen einen in Aufstellung befindlichen Bebauungsplan.

Die Petenten befürchten, dass das Baugebiet ihren landwirtschaftlichen Betrieb einschränken könnte. Sie befürchten nachbarschaftliche Konflikte mit den zukünftigen Bewohnern wegen der Geruchsimmissionen ihres landwirtschaftlichen Betriebs und beanstanden, dass sie keine Möglichkeit haben, ihre Einwendungen im Aufstellungsverfahren zum Bebauungsplan einzubringen. Außerdem machen sie geltend, dass sich das Baugebiet teilweise innerhalb eines Vogelschutzgebiets befindet.

Die Prüfung der Petition ergab Folgendes:

Das überplante Gebiet des in Aufstellung befindlichen Bebauungsplans befindet sich in unmittelbarer Nähe zu dem landwirtschaftlichen Betrieb des Petenten.

Das Plangebiet umfasst ausschließlich unbebaute Grundstücke. Der Entwurf zum Bebauungsplan stellt für diese Flächen als Art der baulichen Nutzung überwiegend ein allgemeines Wohngebiet nach § 4 Bau-nutzungsverordnung (BauNVO) sowie eine öffentliche Grünfläche dar. Zudem kommt es in kleinen Teilen des überplanten Bereichs zur Festsetzung von Straßenverkehrsflächen sowie einer privaten Grünfläche.

Nach dem Maß der baulichen Nutzung setzt der Bebauungsplan eine Grundflächenzahl von 0,4 sowie bis zu zwei Vollgeschosse fest. Zudem ist eine offene Bauweise festgesetzt. Im April 2022 wurde der Aufstellungsbeschluss zu dem Bebauungsplan gefasst. Die frühzeitige Beteiligung der Öffentlichkeit fand im Juni/Juli 2022 statt.

Die Stadt beauftragte eine schalltechnische Voruntersuchung auf der Grundlage der dargestellten Nutzungen sowie eine Geruchsimmissionsprognose, welche jeweils mit neuen Gutachten im November 2022 überarbeitet wurden.

Eine Vorlage mit Abwägungsvorschlag für den Gemeinderat zu den im Rahmen der frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung eingegangenen Einwendungen sowie wesentlichen Informationen zu den erstellten

Gutachten wird derzeit von der Stadtverwaltung erarbeitet.

Bewertung:

Die Aufstellung und Änderung von Bauleitplänen – dazu zählen insbesondere der Flächennutzungsplan und die daraus zu entwickelnden Bebauungspläne – gehören zu den nach Artikel 28 Grundgesetz garantierten Selbstverwaltungsaufgaben der Gemeinden. Insoweit können die Gemeinden, vertreten durch die von der Bürgerschaft gewählten Gemeinderätinnen und Gemeinderäte, die städtebauliche Entwicklung in ihrem Gemeindegebiet im Rahmen der zu beachtenden Rechtsvorschriften selbst bestimmen. Welche Inhalte sie letztlich in ihren Bauleitplänen darstellen bzw. festsetzen, entscheiden sie im Rahmen der Abwägung bei der Aufstellung der Bauleitpläne in eigener Verantwortung.

Nach § 8 Absatz 2 Baugesetzbuch sind Bebauungspläne aus dem Flächennutzungsplan zu entwickeln. Die frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung wurde bereits abgeschlossen. Diese beschränkt sich dabei nicht ausschließlich auf die direkten Angrenzer, wie in einem Baugenehmigungsverfahren. Entsprechend sind die Einwendungen der Petenten in der noch ausstehenden Abwägung zu berücksichtigen.

Von der unteren Naturschutzbehörde werden die Aussagen und die Eingriffsbilanzierung im Entwurf des Umweltberichts bezogen auf das Schutzgut Vegetation/Biotoptypen nicht vollumfänglich geteilt. Dies betrifft insbesondere die Bewertung bestimmter Flächen in Ökopunkten und die vorgesehene Anrechnung von Bäumen auf privaten Grundstücken. Auch ein Ausgleichskonzept für die erforderlichen planexternen Ausgleichsmaßnahmen liegt noch nicht vor. Die untere Naturschutzbehörde hat deshalb der Stadt empfohlen, beim Ausgleichskonzept die Belange des Rotmilans zu berücksichtigen und das Ausgleichskonzept vor der erneuten Offenlage mit ihr abzustimmen. Ebenfalls empfiehlt die untere Naturschutzbehörde die Erschließungsarbeiten außerhalb des Brut- und Aufzuchtgeschehens des Rotmilans durchzuführen. Die im Rahmen der weiteren Ausarbeitung des Bebauungsplans und weiteren Behördenbeteiligung eingehenden Stellungnahmen sind von der Stadt in die Abwägung einzustellen.

Mit dem derzeitigen Entwurf des Bebauungsplans werden im Westen Teile des Vogelschutzgebiets X überplant. Die Flächen sollen zukünftig teils als öffentliche Grünfläche bzw. Retentionsanlage sowie teils als Wohngebiet genutzt werden. Im Zuge des Bebauungsplanverfahrens wurde eine gesonderte Natura-2000-Vorprüfung erstellt. Die rechtliche Zulässigkeit der Überplanung von Teilen des Vogelschutzgebiets ist von der Stadt im weiteren Verfahren zu klären. Unter Beachtung der genannten Anmerkungen ist aktuell nicht von einer unzulässigen Beeinträchtigung des Vogelschutzgebiets auszugehen.

Die untere Immissionsschutzbehörde weist darauf hin, dass es bereits in der Vergangenheit zu Anwohnerbeschwerden über den Betrieb des Petenten gekommen ist. Insbesondere würde die errichtete Heutrocknung

über die Sommermonate tagsüber und auch in den Nachtstunden eine Belästigung für die Anwohner darstellen. Nachdem die Heutrocknung im ersten Gutachten nicht als relevante Lärmquelle berücksichtigt wurde, hat die Stadt inzwischen eine weiterführende schalltechnische Untersuchung vorgelegt, deren Ergebnis im weiteren Verfahren zur Aufstellung des Bebauungsplans zu berücksichtigen ist.

Ebenfalls wurde im Vorfeld von der Stadt eine Geruchsimmissionsprognose beauftragt. In der Prognose wurde der landwirtschaftliche Betrieb des Petenten einschließlich einer angedachten, bisher nicht genehmigten Erweiterung des Hofes berücksichtigt. Jedoch wurden von der unteren Immissionsschutzbehörde fachliche Einwände gegen das Gutachten erhoben, sodass die Stadt eine Überarbeitung bzw. Ergänzung der Geruchsimmissionsprognose auf Basis der Einwendungen im Rahmen der frühzeitigen Beteiligung beauftragt hat. Die Ergebnisse des überarbeiteten Gutachtens sind bei der weiteren Ausarbeitung des Bebauungsplans zu berücksichtigen.

Ergebnis:

Die Angelegenheit wurde im Rahmen einer Kommissionssitzung des Petitionsausschusses vor Ort am 5. Mai 2023 mit den Beteiligten erörtert und die Problematik ausführlich diskutiert. Im Rahmen des Ortstermins wurde deutlich, dass nicht nur vonseiten der Petenten, sondern auch in Teilen der Bevölkerung und aus Sicht von Verbänden Vorbehalte gegen das geplante Baugebiet bestehen. Andererseits bleibt die Aufstellung von Bauleitplänen unzweifelhaft eine garantierte kommunale Selbstverwaltungsaufgabe.

Die Kommission hat dem Petitionsausschuss in seiner Sitzung am 22. Juni 2023 berichtet.

Der Petitionsausschuss hegt, ungeachtet der kommunalen Selbstverwaltung, Zweifel an der immissions- und artenschutzrechtlichen Zulässigkeit. Nach Ansicht des Petitionsausschusses kann der Petition insofern teilweise abgeholfen und sie deshalb teilweise für erledigt erklärt werden, als die Einwendungen der Petenten und die Ergebnisse der überarbeiteten Gutachten in die Abwägung für die weitere Ausarbeitung des Bebauungsplans einzustellen sind.

Die Petenten haben darüber hinaus die Möglichkeit, zu dem überarbeiteten Entwurf des Bebauungsplans im Rahmen der förmlichen Öffentlichkeitsbeteiligung erneut Stellung zu nehmen und gegebenenfalls noch bestehende Bedenken einzubringen.

Beschlussempfehlung:

Die Petition wird insoweit teilweise für erledigt erklärt, als die Einwendungen der Petenten und die Ergebnisse der überarbeiteten Gutachten in die Abwägung für die weitere Ausarbeitung des Bebauungsplans einzubeziehen sind. Im Übrigen wird die Petition der Regierung als Material überwiesen.

Berichterstatter: Heitlinger

3. Petition 17/315 betr. Krankenhauswesen, Arbeitszeitgesetz

Der Petent fordert, von der rein anlassbezogenen Überprüfung von Arbeitszeitgesetzverstößen im ärztlichen Dienst in den Krankenhäusern erst nach individuellen Anzeigen durch Ärztinnen und Ärzte abzurufen und regelmäßige, anlassunabhängige Kontrollen im ärztlichen Dienst in den Krankenhäusern Baden-Württembergs durchzuführen. Er begründet dies damit, dass den Patientinnen und Patienten zu helfen im Mittelpunkt der ärztlichen Tätigkeit stehe. Durch die Einhaltung der Höchstgrenzen des Arbeitszeitgesetzes und der tarifvertraglichen Regelungen würden Ärztinnen und Ärzte entlastet. Patientinnen und Patienten wollten von gesunden und ausgeruhten Ärztinnen und Ärzten behandelt werden, die auch genügend Zeit für sie hätten. Durch die regelmäßige Kontrolle der Einhaltung des Arbeitszeitgesetzes im ärztlichen Dienst in den Krankenhäusern würde somit durch die mittelbare Entlastung der Ärztinnen und Ärzte auch den Patientinnen und Patienten geholfen.

Die Prüfung der Petition hat Folgendes ergeben:

Die Überwachung des Arbeitsschutzes ist nach § 21 Arbeitsschutzgesetz staatliche Aufgabe. Moderner Arbeitsschutz sollte überwiegend präventiv und nur im Ausnahmefall repressiv wirken. Das Arbeitszeitgesetz (ArbZG) ist ein wesentlicher Baustein im Arbeitsschutz und enthält öffentlich-rechtliche Schutzbestimmungen zum Schutz der Beschäftigten. Es gilt auch in Universitätskliniken und anderen Krankenhäusern. Nach § 17 Absatz 1 ArbZG wird die Einhaltung des Gesetzes von den nach Landesrecht zuständigen Behörden, den Aufsichtsbehörden im Arbeitsschutz überwacht.

Dies liegt sowohl im Interesse der einzelnen Beschäftigten im Hinblick auf deren persönliche Gesundheit und soziales Leben als auch im Interesse der Allgemeinheit, nicht für Krankheitskosten, die durch unverträgliche Arbeitszeiten verursacht wurden, einstehen zu müssen.

Die Arbeitsschutzverwaltung in Baden-Württemberg nimmt ihre Aufgaben integrativ mit dem Umweltschutz in der Gewerbeaufsicht wahr. Mit der Verwaltungsreform 2005 wurde die Gewerbeaufsicht als Sonderbehörde aufgelöst und die Zuständigkeiten für die Gewerbeaufsicht auf die 44 Stadt- und Landkreise verteilt, zu einem geringen Teil auch auf die Regierungspräsidien. In allen anderen Bundesländern ist die Arbeitsschutzverwaltung als eigenständige Sonderbehörde organisiert oder sie wurde in die Mittelbehörden (z. B. in die Regierungspräsidien) eingegliedert. Nach 2005 wurde zudem das Personal in der Arbeitsschutzverwaltung bei wachsenden Aufgaben nicht hinreichend im erforderlichen Maß verstärkt. Ebenso sind die Herausforderungen des Fachkräftemangels zu bewältigen. Nur so kann eine nachhaltige Verbesserung des Gesundheitsschutzes der Beschäftigten durch die Aufsicht im Arbeitsschutz erreicht werden.

Eine Überprüfung, ob es in den einzelnen Krankenhäusern zu Verstößen gegen das Arbeitsschutzgesetz kommt ist wichtig, um auch neben dem medizinischen Personal Patientinnen und Patienten vor Risiken zu schützen, die sich aus den Folgen überlanger Arbeitszeiten und fehlender Pausen ergeben können. Die ärztliche Tätigkeit stellt hohe Anforderungen an Konzentration und manuelles Geschick.

Diese Überprüfung regelmäßig präventiv durchzuführen ist jedoch in Baden-Württemberg derzeit aus personellen Gründen nicht leistbar. Eine entsprechende Aufstockung der fehlenden Personen ist in den kommenden Jahren vorhergesehen.

Der Petitionsausschuss hat in seiner Sitzung am 22. Juni 2023 beschlossen, die Petition der Regierung als Material zu überweisen.

Beschlussempfehlung:

Die Petition wird der Regierung als Material überwiesen.

Berichterstatter: Kenner

4. Petition 16/5483 betr. Fortschreibung des Regionalplans Bodensee-Oberschwaben

I. Gegenstand der Petition

Die Petenten wenden sich gegen die beabsichtigte Ausweisung eines vorgesehenen Vorranggebiets für Industrie und Gewerbe im Entwurf des Regionalplans der Region Bodensee-Oberschwaben.

Die Petenten tragen insbesondere Folgendes vor:

- Durch die Ausweisung gehe ein klimatisch bedeutsamer Grünzug verloren.
- Die Petenten befürchten die Ansiedlung von Betrieben mit hohem Emissions- und Lärmaufkommen. Zudem befürchten sie Belastungen durch zusätzlichen (Schwer-)Verkehr.
- Die Landwirtschaft sei auf die Flächen zwingend angewiesen.
- Die Petenten befürchten Auswirkungen auf das Ökosystem, die Tier- und Pflanzenwelt und den Artenschutz. Die Ausweisung sei nicht nachvollziehbar, da westlich, auf der anderen Seite der Bundesstraße, ein Vogelschutzgebiet ausgewiesen sei.
- Die Petenten wenden sich gegen die zu erwartende Flächenversiegelung und weisen auf die Ziele des Bundes und des Landes zur Begrenzung des Flächenverbrauchs hin.
- Durch die Ausweisung des vorgesehenen Vorranggebiets für Industrie und Gewerbe werde die Erreichung der Klimaziele verhindert.

- Der Regionalverband habe den Flächenbedarf zu hoch angesetzt.
- Die Petenten tragen vor, die Grundstückseigentümer im fraglichen Gebiet würden durch die Erhebung von Erschließungsbeiträgen finanziell unter Druck gesetzt.

II. Die Prüfung der Petition ergab Folgendes:

1. Sachverhalt

Der Regionalverband betreibt derzeit eine Gesamtfortschreibung seines Regionalplans (mit Ausnahme des Kapitels 4.2 Energie, das in einem gesonderten Verfahren fortgeschrieben werden soll). Zunächst lag lediglich ein Entwurf vor. Nach der Durchführung eines ersten Beteiligungsverfahrens im Jahre 2019 hat der Regionalverband am 23. Oktober 2020 Änderungen am Planentwurf beschlossen, der anschließend in das zweite Verfahren zur Anhörung der Träger öffentlicher Belange und der Öffentlichkeit gegeben wurde.

Der zunächst vorliegende Entwurf sah insgesamt 28 Standorte für Schwerpunkte für Industrie und Gewerbe als Vorranggebiete vor. Eines dieser beabsichtigten Vorranggebiete, der Bereich Niederbiegen/Schachen, liegt auf den Gemarkungen der Gemeinden Baienfurt und Baidt und umfasst eine Fläche von circa 70 Hektar. Der Entwurf sieht eine interkommunale Entwicklung des Standorts vor. Im derzeit geltenden Regionalplan sind Teile der betreffenden Fläche auf dem Gebiet von Baidt als regionaler Grünzug festgelegt. Ein FFH-Gebiet befindet sich großflächig westlich auf der gegenüberliegenden Seite der B 30 und teilweise kleinflächig (entlang des Sulzmoosbachs) in unmittelbarer Nähe nördlich des Schwerpunkts. Das nächste Vogelschutzgebiet befindet sich jenseits von Fronreute in mehreren Kilometern Entfernung.

Zur Ermittlung des voraussichtlichen Gewerbeflächenbedarfs in der Region hat der Regionalverband eine Studie in Auftrag gegeben. Die Studie prognostiziert den Gewerbeflächenbedarf anhand dreier verschiedener Modellrechnungen. Die Bandbreite des prognostizierten Flächenbedarfs für Industrie, Gewerbe und Teile des Dienstleistungssektors bis zum Jahr 2035 reicht dabei von 600 Hektar bis knapp unter 1 500 Hektar. Der Regionalplanentwurf sah einen ermittelten Gewerbeflächenbedarf (umfasst auch Industrie) von 1 200 Hektar bis zum Jahr 2035 vor und bewegte sich somit innerhalb des Rahmens der Studie. Nach Aussagen des Verbands handelt es sich insoweit um einen Orientierungswert für die regionale Entwicklung. Als tatsächliche räumliche Festlegungen sollten die Flächen für die Schwerpunkte für Industrie und Gewerbe (circa 800 Hektar) festgelegt werden. Neben den Bedarfsprognosen nahmen die Betrachtungen zum Gewerbeflächenbedarf zudem die begrenzten Entwicklungsmöglichkeiten in Teilen der Region, die einen Ausgleich in anderen Teilen der Region verlangen, sowie die tatsächlich oft eingeschränkte Verfügbarkeit ausgewiesener Flächen in den Blick.

Die Verbandsversammlung des Regionalverbands hat am 25. Juni 2021 den Satzungsbeschluss über die

Gesamtfortschreibung gefasst. Die Einreichung der Genehmigungsunterlagen in gedruckter Form beim Ministerium für Landesentwicklung und Wohnen als oberste Raumordnungs- und Landesplanungsbehörde erfolgte am 27. Oktober 2021, die Nachreichung digitaler Unterlagen mit Schreiben vom 19. November 2021.

Im Rahmen des durch den Regionalverband durchgeführten Beteiligungsverfahrens sind auch eine Reihe von Stellungnahmen eingegangen, die sich auf den Schwerpunkt für Industrie und Gewerbe im Bereich Niederbiegen/Schachen auf den Gemarkungen der Gemeinden Baienfurt und Baidt beziehen. Eine dieser Stellungnahmen verweist auf die Petition und entspricht ihr inhaltlich.

Der Regionalverband hat sich mit den Bedenken der Petenten im Rahmen der Behandlung der Anregungen aus dem zweiten Beteiligungsverfahren im Juni 2021 direkt und eingehend auseinandergesetzt und sie so in die planerische Abwägung einbezogen. Dabei wurde der auf den konkreten Bereich bezogene Vortrag zu den Anliegen der Petenten im Gesamtkontext der Fortschreibung eingebettet.

2. Rechtliche Würdigung

Leitvorstellung der Raumordnung ist nach § 1 Absatz 2 Raumordnungsgesetz (ROG) eine nachhaltige Raumentwicklung, die die sozialen und wirtschaftlichen Ansprüche an den Raum mit seinen ökologischen Funktionen in Einklang bringt und zu einer dauerhaften, großräumig ausgewogenen Ordnung mit gleichwertigen Lebensverhältnissen in den Teilräumen führt.

Die Festlegung von sogenannten Schwerpunkten für Industrie, Gewerbe und Dienstleistungseinrichtungen ist ein regionalplanerisches Instrument zur Sicherung von gewerblichen Flächen im Geltungsbereich des Regionalplans. Schwerpunkte für Industrie, Gewerbe und Dienstleistungseinrichtungen werden dabei als Ziele der Raumordnung gemäß § 7 Absatz 1 Satz 1 ROG in Verbindung mit § 11 Absatz 3 Nummer 5 Landesplanungsgesetz im Regionalplan festgelegt. Ob und gegebenenfalls für welche Flächen ein Schwerpunkt für Industrie, Gewerbe und Dienstleistungseinrichtungen festgelegt wird, entscheidet der Regionalverband als Träger der Regionalplanung im Rahmen seines sogenannten planerischen Ermessens. Der Regionalverband hat dabei im Rahmen eines Abwägungsprozesses nach § 7 Absatz 2 ROG die jeweils in Rede stehenden öffentlichen und privaten Belange untereinander und gegeneinander abzuwägen.

Im Einzelnen kann Folgendes festgestellt werden:

a) Flächeninanspruchnahme

Die Landesregierung strebt eine bedarfsgerechte und effiziente Flächennutzung bei gleichzeitigem Vorrang der Innenentwicklung an. Mit der endlichen Ressource Fläche soll dabei sparsam umgegangen werden. Hierfür steht auch die im Koalitionsvertrag auf Lan-

desebene niedergelegte „Netto-Null“ als langfristiges Ziel beim Flächenverbrauch.

Dass die Flächeninanspruchnahme zu begrenzen ist, wird sowohl bundesrechtlich durch die Grundsätze der Raumordnung und die Regelungen im Baugesetzbuch als auch vom Landesrecht wie z. B. dem Landesplanungsgesetz vorgesehen. Ferner hat die Bundesregierung für Deutschland das unverbindliche Ziel formuliert, dass bis 2030 die Neuinanspruchnahme von Flächen für Siedlung und Verkehr auf unter 30 Hektar pro Tag verringert werden soll.

Der Flächenschutz steht jedoch nicht jeder Flächeninanspruchnahme entgegen. Insbesondere sind ebenfalls die Standortvoraussetzungen für wirtschaftliche Entwicklungen zu schaffen und die Bedarfe für Wohnraum zu decken. Dass die Flächeninanspruchnahme planerisch koordiniert und strukturiert wird, ist vor diesem Hintergrund gewünscht. Dementsprechend lässt sich auch das unverbindliche Ziel der Bundesregierung nicht einfach auf die einzelnen Gemeinden herunterbrechen. Vielmehr ist es Aufgabe gerade auch der Regionalplanung, die Flächeninanspruchnahme zu steuern. Die Schwerpunkte für Industrie und Gewerbe sind ein Instrument, um Flächeninanspruchnahmen zu konzentrieren und so andere Teile der Region hinsichtlich des Flächenverbrauchs zu schonen. Dass in bestimmten Kommunen Flächen stärker in Anspruch genommen werden als in anderen, geht hiermit einher.

Der Umfang des Schwerpunkts für Industrie und Gewerbe in Baidt und Baienfurt ergibt sich zum einen daraus, dass der Regionalverband den Uferbereich des Bodensees vom Siedlungsdruck entlasten möchte, was auch einem Ziel des Landesentwicklungsplans (LEP) Rechnung trägt (Plansatz 6.2.4 LEP). Zum anderen ist der Schwerpunkt für Industrie und Gewerbe in Baidt und Baienfurt im Zusammenhang mit dem nahen Oberzentrum Weingarten zu sehen, in dem keine ausreichenden Flächen für die Gewerbeentwicklung mehr zur Verfügung stehen.

Zu berücksichtigen ist darüber hinaus, dass durch die Festlegung von Flächen im Regionalplan noch kein Baurecht geschaffen wird. Hierfür ist erst eine entsprechende Bauleitplanung (in der Regel eine Flächennutzungsplanänderung und im Außenbereich in jedem Fall ein Bebauungsplan) durch die jeweilige Kommune (beziehungsweise den jeweiligen Träger der Flächennutzungsplanung) erforderlich. Durch die Festlegungen im Regionalplan wird nur die Möglichkeit entsprechender Flächenfestsetzungen für die jeweiligen Kommunen geschaffen (oder verwehrt). Im Rahmen der Bauleitplanung der Kommunen muss der Bedarf für die Gewerbeflächen nach den Vorgaben des Baugesetzbuchs erneut dargelegt werden. Sollte also tatsächlich kein Bedarf bestehen, würden die Flächen trotz regionalplanerischer Festlegung nicht in Anspruch genommen.

Die tatsächliche Erschließung der Fläche für eine gewerbliche Nutzung sowie die damit verbundenen Erschließungsbeiträge sind nicht Gegenstand der Regionalplanung.

Im Übrigen ist hervorzuheben, dass die Siedlungs- und Verkehrsfläche in erheblichem Umfang Grün- und Freiflächen umfasst. „Flächenverbrauch“ ist demnach nicht 1:1 mit „Versiegelung“ gleichzusetzen. Nach Schätzungen des Statistischen Landesamts ist in Baden-Württemberg knapp die Hälfte der Siedlungs- und Verkehrsfläche tatsächlich versiegelt.

b) Ermittlung des Gewerbeflächenbedarfs

Der Regionalplan bewegt sich innerhalb des Rahmens der vom Regionalverband beauftragten Studie zur Ermittlung des voraussichtlichen Gewerbeflächenbedarfs.

c) Störungen der Bewohner und der sonstigen Umwelt

Relevante Umweltbelange wurden im Rahmen einer vertieften Umweltprüfung auf Grundlage eines Fachgutachtens untersucht und zunächst im Umweltbericht zum Regionalplanentwurf dokumentiert. Diese Prüfung umfasst alle von den Petenten genannten Aspekte und Wirkfaktoren (wie z. B. durch gewerblich bedingten Verkehr), insbesondere im Rahmen naturschutzrechtlicher Prüfungen gemäß Bundesnaturschutzgesetz und eine strategische Umweltprüfung gemäß EU-Richtlinie 2001/42/EG (SUP-RL). Hierbei ist zu berücksichtigen, dass die Prüfung von Umweltbelangen in diesem Kontext aufgrund des Maßstabs und des Detaillierungsgrads der Regionalplanung nur ebenenspezifisch erfolgen kann; Detailprüfungen sind erst auf nachgelagerten Planungs- und Genehmigungsebenen möglich.

Die Prüfung durch die höhere Naturschutzbehörde im Rahmen des Beteiligungsverfahrens ergab keine grundlegenden Umweltbedenken, die einen Ausschluss des beabsichtigten Vorranggebiets für Industrie und Gewerbe erfordern.

d) Beeinträchtigungen für die Landwirtschaft

Der Schutz von Böden und einer funktionsfähigen Landwirtschaft sind öffentliche Belange von Gewicht. Zudem ist die Funktionsfähigkeit einzelner landwirtschaftlicher Betriebe als privater Belang in die Abwägung einzubeziehen. Der Schutz landwirtschaftlicher Flächen ist auch Bestandteil der Regelungen der Landes- und Regionalplanung.

Der Erhalt landwirtschaftlicher Flächen hat für die Landwirtschaftsverwaltung eine große Bedeutung. Die landwirtschaftlichen Betriebe sind auf geeignete, ausreichende und in ihrem Umfeld vorhandene Bewirtschaftungsflächen angewiesen. Tatsächlich gehen aber aus unterschiedlichen Gründen vorhandene, hochwertige Flächen verloren, sei es durch eine Versiegelung der Flächen oder beispielsweise auch als Kompensationsflächen für Ausgleichsmaßnahmen. Landbauwürdige Flächen sollen aber nach Möglichkeit weitestgehend für die landwirtschaftliche Produktion erhalten bleiben, denn die landwirtschaftlichen Betriebe in Baden-Württemberg verfügen über sehr produktive Standortbedingungen. Sie liefern hoch-

wertige, regionale Lebensmittel und tragen damit zu einem hohen Selbstversorgungsgrad an Nahrungsmitteln bei. Zudem erbringen die landwirtschaftlichen Betriebe einen wesentlichen Anteil zum Erhalt der heimischen Kulturlandschaft.

Die Landwirtschaftsverwaltung setzt sich auch bei der Regionalplanung, wie in diesem Fall bei der Fortschreibung des Regionalplans Bodensee-Oberschwaben, als Träger öffentlicher Belange im Rahmen der zur Verfügung stehenden Möglichkeiten für den Erhalt landwirtschaftlicher Flächen ein. Die Landwirtschaftsverwaltung bringt sich in dem Verfahren als Träger öffentlicher Belange unter anderem auch zu der Thematik des Flächenverbrauchs ein.

Die rechtlichen Vorgaben und das Gewicht der öffentlichen und privaten Belange im Rahmen der Landwirtschaft schließen eine Inanspruchnahme landwirtschaftlicher Flächen jedoch nicht per se aus. Vielmehr sind hierbei bestimmte Vorgaben zu beachten und in die planerische Abwägung einzubeziehen.

Die Inanspruchnahme von Freiflächen für die gewerbliche Nutzung kann zu einem Wegfall landwirtschaftlich genutzter Flächen führen. Die in diesem Zusammenhang von den Petenten genannten Bedenken treten allerdings an allen landwirtschaftlich genutzten Standorten gleichermaßen auf und sind somit kein spezifisches Kriterium für den Standort Baidt/Baienfurt. Nach Auskunft des Regionalverbands hat er, soweit möglich, bei der Auswahl der Schwerpunkte für Industrie und Gewerbe vorbelastete Standorte (Konversionsgebiete etc.) genutzt, in vielen Teilräumen der Region sei dies jedoch nicht möglich.

Um den Belangen der Landwirtschaft gerecht zu werden, sichert der Regionalverband die regional hochwertigsten landwirtschaftlichen Flächen über die Festlegung von regionalen Grünzügen und Grünzäsuren. Inwieweit die Belange von Landwirtschaft und einzelnen landwirtschaftlichen Betrieben in der raumordnerischen Gesamtbewertung für bestimmte Flächen von entgegenstehenden Belange überwogen werden, ist Gegenstand der planerischen Abwägung durch den Regionalverband.

Wie bereits ausgeführt, hat sich der Regionalverband mit den Bedenken der Petenten im Rahmen der Behandlung der Anregungen aus dem zweiten Beteiligungsverfahren im Juni 2021 direkt und eingehend auseinandergesetzt und sie so in die planerische Abwägung einbezogen. Dabei wurde der auf den konkreten Bereich bezogene Vortrag zu den Anliegen der Petenten im Gesamtkontext der Fortschreibung eingebettet. Hinsichtlich des Belangs der Landwirtschaft führt der Regionalverband aus, dass für den Standort Niederbiegen/Schachen keine spezifische Besonderheit bestünde. Die Belange der Landwirtschaft würden insofern verfolgt, indem soweit möglich vorrangig vorbelastete Flächen für Schwerpunkt für Industrie und Gewerbe vorgesehen würden. Den Belangen der Landwirtschaft werde vorwiegend durch Freiraumfestlegungen (regionale Grünzüge, Grünzäsuren) Rechnung getragen.

e) Qualität der zu erwartenden Gewerbe

Der zum Zeitpunkt der Einreichung der Petition vorliegende Entwurf des Regionalplans enthält keine Zielvorgaben darüber, welche Betriebe im Einzelnen in den regionalbedeutsamen Schwerpunkten für Industrie und Gewerbe anzusiedeln sind. Konkrete Aspekte des sich im Einzelnen tatsächlich ansiedelnden Gewerbes (wie z. B. die Zahl der Arbeitsplätze) sind nicht Gegenstand der Regionalplanung. Welche Gewerbebetriebe sich tatsächlich ansiedeln können, liegt letztlich in den Händen der Träger der Bauleitplanung, die im Falle der tatsächlichen Ausweisung der Flächen als Bauland über die Festsetzung als Gewerbegebiet oder Industriegebiet sowie planerische Feinsteuerungen wie Nutzungsausschlüsse oder auch Schutzvorkehrungen entscheiden, sowie der Grundstückseigentümer.

III. Ergebnis

Der Petitionsausschuss hat in seiner Sitzung am 13. Juli 2023 über die Eingabe beraten und beschlossen, die Petition der Regierung als Material zu überweisen.

Beschlussempfehlung:

Die Petition wird der Regierung als Material überwiesen.

Berichterstatter: Marwein

5. Petition 16/5543 betr. Regionalplan Bodensee-Oberschwaben

I. Gegenstand der Petition

Die Petenten wenden sich gegen den Entwurf des Regionalplans Bodensee-Oberschwaben.

Gegen den Regionalplanentwurf machen die Petenten insbesondere geltend:

- Das Ziel der Bundesregierung, die Neuinanspruchnahme von Flächen auf 30 Hektar pro Tag zu begrenzen, werde verfehlt.
- Der Regionalverband werde seiner Steuerungsfunktion im Hinblick auf die Siedlungsentwicklung nicht gerecht.
- Die gesetzlichen Klimaschutzziele würden nicht erreicht.
- Bei der Infrastruktur für Bahn, ÖPNV und Radwege gebe es großen Nachholbedarf.
- Die Kies- und Rohstoffabbauflächen seien überdimensioniert geplant. Ferner fehle eine dringend nötige Umweltabgabe auf den Kiesabbau.

- Aus Sicht der Landwirtschaft werde ein zu hoher Verlust wertvoller Böden für die Nahrungsmittelproduktion befürchtet.
- Hinsichtlich des Landschaftsschutzes müsse der Altdorfer Wald zusammenhängend gesichert werden. Außerdem gelte es, möglichst viele Grünzüge zu erhalten.

Im Hinblick auf diese Themenfelder fordern die Petenten eine Überprüfung des Regionalplanentwurfs durch das Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft sowie durch das Ministerium für Verkehr. Darüber hinaus fordern die Petenten einen sofortigen Stopp des Verfahrens und eine angemessene Überarbeitung des Regionalplanentwurfs, in dem Klima- und Nachhaltigkeitsziele tatsächlich und wissenschaftlich nachgewiesenermaßen erfüllt werden. Die Petenten erwarten, dass die Entscheidungsträger des Regionalverbands ihrer Verantwortung gerecht werden.

II. Die Prüfung der Petition ergab Folgendes:

1. Sachverhalt

Der Regionalverband befindet sich derzeit im Verfahren zur gesamthaften Fortschreibung seines Regionalplans (mit Ausnahme des Kapitels 4.2 Energie, das in einem gesonderten Verfahren fortgeschrieben werden soll). Nach der Durchführung eines ersten Beteiligungsverfahrens zu den Plansätzen zu Rohstoffabbau und Rohstoffsicherung im Jahr 2018 sowie eines separaten Beteiligungsverfahrens zum ersten Entwurf der Gesamtfortschreibung (ohne Kap. 3.4 Rohstoffe und Kap. 4.2 Energie) im Jahre 2019, hat sich der Verband für eine Zusammenlegung dieser Verfahren entschieden. Nach Beschlussfassung am 23. Oktober 2020 wurde die Gesamtfortschreibung (inkl. des Kapitels Rohstoffe) in das zweite Verfahren zur Anhörung der Träger öffentlicher Belange und der Öffentlichkeit gegeben.

Der Entwurf enthält insbesondere Festlegungen zur anzustrebenden Siedlungsstruktur, zur anzustrebenden Freiraumstruktur und zur Verkehrsinfrastruktur der Region. Die Festlegungen umfassen einen mittelfristigen Planungszeitraum für die nächsten 15 bis 20 Jahre. Ausgenommen hiervon sind die Rohstoffplanungen, die für einen perspektivischen Zeitraum von zweimal 20 Jahren (40 Jahre) festgelegt werden.

Der Regionalverband hat eine umfassende Abwägung der öffentlichen und privaten Belange vorgenommen. Den Beschluss über die Abwägung hat die Verbandsversammlung als politisches Organ des Verbands am 25. Juni 2021 getroffen. Dabei hat eine intensive Befassung mit den in der Petition aufgeführten Themenfeldern Flächeninanspruchnahme sowie Klimaschutz- und Klimawandelanpassung stattgefunden. Auch die angeführten landwirtschaftlichen Belange wurden berücksichtigt. Entsprechende in der Petition aufgeführte Belange sind demnach im Rahmen des Satzungsbeschlusses berücksichtigt und nach Einschätzung der obersten Raumordnungs- und Landesplanungsbehörde in ausreichendem Maße in die Abwägung einge-

stellt worden. Dem Regionalverband obliegt als Träger der Regionalplanung insoweit eine eigenständige Abwägung.

Die Einreichung der Genehmigungsunterlagen in gedruckter Form beim Ministerium für Landesentwicklung und Wohnen als oberste Raumordnungs- und Landesplanungsbehörde erfolgte am 27. Oktober 2021, die Nachreichung digitaler Unterlagen mit Schreiben vom 19. November 2021.

2. Rechtliche Würdigung

Leitvorstellung der Raumordnung ist nach § 1 Absatz 2 des Raumordnungsgesetzes (ROG) eine nachhaltige Raumentwicklung, die die sozialen und wirtschaftlichen Ansprüche an den Raum mit seinen ökologischen Funktionen in Einklang bringt und zu einer dauerhaften, großräumig ausgewogenen Ordnung mit gleichwertigen Lebensverhältnissen in den Teilräumen führt.

Aufgabe der Regionalplanung ist es, die vielfältigen Nutzungsansprüche an den Raum zu koordinieren, einen zusammenfassenden, überörtlichen und fachübergreifenden Grundkonsens über die nachhaltige Nutzung und Entwicklung des Raums zu schaffen und die Entwicklung einer Region zu steuern. Die Regionalverbände legen daher – im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben und im Rahmen ihres sogenannten planerischen Ermessens – konkrete Flächen und Entwicklungsziele fest.

Im Einzelnen kann Folgendes festgestellt werden:

2.1 Zu den von den Petenten genannten Gründen

a) Flächeninanspruchnahme/Steuerungsfunktion des Regionalplans

Die Petenten greifen die Inhalte der Stellungnahmen der Umweltschutzverbände sowie insbesondere einer Initiative von Wissenschaftlern auf, die im Verfahren zur zweiten Offenlage beim Regionalverband eingegangen sind und insbesondere den Flächenverbrauch im Rahmen des zweiten Anhörungsentwurfs als zu hoch einstufen. Im Einzelnen nehmen die Petenten Bezug auf das 30-Hektar-Ziel der Bundesregierung, wonach bis 2030 die Neuinanspruchnahme von Flächen für Siedlung und Verkehr auf unter 30 Hektar pro Tag verringert werden soll. Aus Sicht der Initiative der Wissenschaftler sowie der Petenten werde dieses Ziel in der Region Bodensee-Oberschwaben deutlich überschritten (zulässig seien nach diesem Ziel maximal 1 250 Hektar für die Region, geplant seien mehr als das Doppelte dieser Fläche). Darüber hinaus werde der Regionalverband seiner Steuerungsfunktion nicht gerecht.

Bei den Stellungnahmen der Umweltschutzverbände sowie der „kritische[n] Würdigung des Entwurfs für den Regionalplan Bodensee-Oberschwaben“ der Initiative der Wissenschaftler handelt es sich um Stellungnahmen, die im Rahmen der Beteiligung der Träger öffentlicher Belange sowie der Öffentlichkeit beim

Regionalverband eingegangen sind. Gemäß § 7 Absatz 2 Satz 1 ROG sind bei der Aufstellung der Raumordnungspläne die öffentlichen und privaten Belange, soweit sie auf der jeweiligen Planungsebene erkennbar und von Bedeutung sind, gegeneinander und untereinander abzuwägen. Die Stellungnahmen aus dem Beteiligungsverfahren sind vom Regionalverband gemäß § 7 Absatz 2 Satz 2 ROG in dieser Abwägung zu berücksichtigen. Der Regionalverband hat daher die angeführten Stellungnahmen zu prüfen, zu bewerten und in die Abwägungsentscheidung über den Planentwurf einzustellen. Den Beschluss über die Abwägung trifft die Verbandsversammlung als politisches Organ des Verbands.

Dass die Flächeninanspruchnahme zu begrenzen ist, ist sowohl bundesrechtlich durch die Grundsätze der Raumordnung und die Regelungen im Baugesetzbuch als auch vom Landesrecht wie z. B. dem Landesplanungsgesetz (LplG) vorgesehen. Bei dem angesprochenen Ziel der Bundesregierung zur Reduktion des Flächenverbrauchs bis 2030 auf unter 30 Hektar pro Tag handelt es sich um ein unverbindliches Ziel, das nach den aktuellen rechtlichen Vorgaben nicht auf einzelne Regionen herunterzubrechen ist.

Grundsätzlich steht der Flächenschutz auch nicht jeder Flächeninanspruchnahme entgegen. Insbesondere die Schaffung von Standortvoraussetzungen für wirtschaftliche Entwicklungen und die Deckung des Wohnraumbedarfs erfordern eine koordinierte und strukturierte Flächeninanspruchnahme. Es ist Aufgabe der Regionalplanung, die Flächeninanspruchnahme räumlich zu steuern und so andere Teile der Region hinsichtlich des Flächenverbrauchs zu schonen. Hierfür nutzt der Regionalverband insbesondere das Instrument der Schwerpunkte für Wohnungsbau (circa 320 Hektar) sowie der Schwerpunkte für Industrie und Gewerbe (circa 800 Hektar). Mit diesen Festlegungen werden in Summe circa 1 100 Hektar für Siedlungszwecke verbindlich festgelegt. Gleichzeitig wird der Bedarf vorrangig in diese Gebiete gelenkt und andere Gebiete werden entlastet. Beides entspricht der dem Regionalverband zugewiesenen Steuerungsaufgabe. Dass die Entwicklung grundsätzlich in seeabgewandte Gebiete und in das angrenzende Hinterland gelenkt werden soll, entspricht den Vorgaben des Landesentwicklungsplans.

Die Festlegungen beruhen auf Bedarfsermittlungen, die im Rahmen der Planaufstellung vorgenommen wurden. Dabei liegt den Vorranggebieten für Industrie und Gewerbe eine vom Regionalverband beauftragte Studie zur Ermittlung des voraussichtlichen Gewerbeflächenbedarfs zugrunde, innerhalb dessen Rahmen sich der Regionalverband mit seinen Ausweisungen bewegt. Die Ermittlung der Wohnraumbedarfe erfolgt durch den Regionalverband auf Grundlage der prognostizierten Bevölkerungsentwicklung. Aufbauend auf dem Prognosewert der Bevölkerungsvorausberechnung soll eine zielgerichtete regionale Steuerung der Wohnbauflächenentwicklung vor allem in die Schwerpunkte des Wohnungsbaus, das heißt vor allem in die Ober-, Mittel- und Unterzentren erfolgen.

Entsprechende Bedarfsermittlungen obliegen dem Regionalverband als Träger der Regionalplanung und werden im Rahmen seiner Planungen transparent und nachvollziehbar dargelegt. Rechtsfehler sind nicht erkennbar.

An dieser Stelle soll nochmals auf die beiden unterschiedlichen Aspekte der Siedlungsplanung, nämlich einerseits die Steuerungsfunktion (welche Flächen sind vorrangig zu nutzen) und andererseits die Bedarfsermittlung auf der kommunalen Ebene hingewiesen werden.

Der Regionalverband sieht in seinem Plan eine Steuerung seiner Siedlungsflächen vor. Wie den Plansätzen der Gesamtfortschreibung entnommen werden kann, sind die Schwerpunkte für Wohnen und Gewerbe sowie bauplanungsrechtlich gesicherte, aber noch nicht bebaute Wohnbau- und Gewerbeflächen und aktivierbare Flächenpotenziale im unbeplanten Innenbereich (Baulücken und Konversionsflächen) vorrangig zu nutzen.

Zu berücksichtigen ist aber grundsätzlich auch, dass durch die Festlegungen von Flächen im Regionalplan noch kein Baurecht geschaffen wird. Hierfür ist erst eine entsprechende Bauleitplanung (in der Regel eine Flächennutzungsplanänderung und in jedem Fall ein Bebauungsplan) durch die jeweilige Kommune erforderlich. Durch die Festlegung im Regionalplan wird nur die Möglichkeit entsprechender Flächenfestsetzungen für die jeweilige Kommune geschaffen (oder verwehrt). Im Rahmen der Bauleitplanung der Kommunen muss der Bedarf für die Wohnbau- und Gewerbeflächen nach den Vorgaben des Baugesetzbuches dargelegt werden. Sollte nach diesen Vorgaben tatsächlich kein Bedarf bestehen, wären entsprechende Flächenausweisungen nicht möglich.

Im Übrigen ist hervorzuheben, dass die Siedlungs- und Verkehrsflächen in erheblichem Umfang Grün- und Freiflächen umfassen. „Flächenverbrauch“ ist demnach nicht mit „Versiegelung“ gleichzusetzen. Nach Schätzungen des Statistischen Landesamts ist in Baden-Württemberg knapp die Hälfte der Siedlungs- und Verkehrsfläche tatsächlich versiegelt.

b) Klimaschutz

Die Petenten tragen unter Bezugnahme auf die Stellungnahme der Initiative der Wissenschaftler vor, dass der Regionalplan den von Landes-, Bundesregierung und der EU beschlossenen Klimazielen (1,5 Grad-Ziel) nicht gerecht werde. Das vom Regionalverband angenommene Wachstumsszenario führe gegenüber dem Status quo zu einem zusätzlichen Ausstoß von circa 3 Mio. Tonnen CO₂e bis zum Jahr 2050.

In Bezug auf das Klimaschutzgesetz Baden-Württemberg (KSG BW) ist in diesem Kontext insbesondere das Minderungsziel des § 4 KSG BW anzuführen, wonach die Gesamtsumme der Treibhausgasemissionen in Baden-Württemberg im Vergleich zu den Gesamtemissionen des Jahres 1990 bis zum Jahr 2030 um mindestens 42 Prozent verringert werden soll.

Grundsätzlich verpflichtet das Raumordnungsgesetz die Träger der Regionalplanung zur Berücksichtigung der Belange des Klimaschutzes durch einen entsprechenden Grundsatz der Raumordnung in § 2 Absatz 2 Nummer 6 Satz 7 und 8 ROG. Danach ist insbesondere den räumlichen Erfordernissen des Klimaschutzes Rechnung zu tragen, sowohl durch Maßnahmen, die dem Klimawandel entgegenwirken, als auch durch solche, die der Anpassung an den Klimawandel dienen. Nach der neuen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (Beschluss vom 24. März 2021) zielen die Vorgaben des Grundgesetzes (Artikel 2 Absatz 2 Satz 1 und Artikel 20a) auf die Herbeiführung von Klimaneutralität ab und kommt Schutzmaßnahmen, sogenannte Klimaanpassungsmaßnahmen, demgegenüber nur eine ergänzende Funktion zu. Nach § 11 Absatz 2 LplG konkretisiert der Regionalplan u. a. die Grundsätze der Raumordnung nach § 2 ROG und hat dabei die Vorgaben des Klimaschutzgesetzes Baden-Württemberg ergänzend zu berücksichtigen. Die Belange des Klimaschutzes – und so auch das Minderungsziel des § 4 KSG BW – sind demnach grundsätzlich in die Abwägung über den Planentwurf einzustellen. Das heißt, die klimaschützenden Belange und die sonstigen öffentlichen und privaten Belange sind von der Verbandsversammlung gegeneinander und untereinander abzuwägen. Dabei kommt dem Klimaschutz grundsätzlich kein Vorrang vor den anderen Belangen zu, die im konkreten Planungsfall ebenfalls Berücksichtigung finden müssen. Dies gilt auch nach der oben genannten Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts. Allerdings ist darin auch ausgeführt worden, dass das relative Gewicht des Klimaschutzgebots (Artikel 20a Grundgesetz) in der Abwägung bei fortschreitendem Klimawandel weiter zunimmt.

Bei dem CO₂-Minderungsziel handelt es sich um ein allgemeines landesweites Ziel. Ein Herunterbrechen des Ziels auf einzelne Ebenen oder auf die einzelnen Regionen ist rechtlich nicht vorgesehen. Die Klimaschutzziele im Sinne des § 4 KSG BW finden vielmehr gemäß § 2 KSG BW „unter Berücksichtigung der fachgesetzlichen (hier: regionalplanerischen) Abwägungssystematik“ Anwendung (vgl. auch § 11 Absatz 3 KSG BW). Das heißt, dass der Regionalverband sich in der Abwägung mit den von der Planung konkret betroffenen Klimabelangen – Klimaschutz und Klimawandelanpassung – auseinandersetzen muss und dabei insbesondere die Treibhausgasminderungsziele des Klimaschutzgesetzes als Bestandteil der Klimaschutzbelange in die Abwägung des Verbands einzustellen sind.

Darüber hinaus wird auf geplante Festlegungen im Planentwurf hingewiesen, die Ergebnis der Berücksichtigung von Klimaschutzbelangen sind und sich in verschiedenen Themenfeldern widerspiegeln. So sollen etwa durch Festlegungen zur Förderung der Innenentwicklung und zur effizienten Flächennutzung Siedlungsstrukturen unterstützt werden, die eine sparsame Energienutzung befördern. Ferner soll über die Festlegungen der regionalen Freiraumstruktur ein Beitrag zum Erhalt natürlicher Senken zur Einlagerung klimaschädlicher Stoffe geleistet werden.

Wie sich bereits an diesen Beispielen zeigt, ist die Bewältigung des Themas Klimaschutz auf planerischer Ebene sehr komplexer Natur. Die vielfältigen in diesem Zusammenhang zu berücksichtigenden Belange müssen vom Regionalverband in ihren unterschiedlichen Gewichtungen in die Abwägung eingestellt werden.

Das Klimaschutzgesetz Baden-Württemberg wurde im Februar 2023 durch das Klimaschutz- und Klimawandelanpassungsgesetz Baden-Württemberg (KlimaG BW) abgelöst. Nach § 11 Absatz 3 ROG ist für die Abwägung des Regionalverbands jedoch die Sach- und Rechtslage zum Zeitpunkt der Beschlussfassung über den Regionalplan maßgebend. Entsprechende Ausführungen gelten auch für Änderungen des Erneuerbare-Energien-Gesetzes (EEG), die erst nach dem Abwägungs- bzw. Satzungsbeschluss in Kraft getreten sind.

Ungeachtet dessen mussten die Klimaschutzbelange auch zum Zeitpunkt des Satzungsbeschlusses mit dem fortschreitenden Klimawandel Rechnung tragenden Gewicht in die Abwägung eingestellt werden.

Nach wie vor gilt, dass ein Herunterbrechen des allgemeinen Treibhausgas-Minderungsziels auf einzelne Regionen rechtlich nicht vorgesehen ist.

Allerdings werden die neuen Klimaschutzvorschriften einschließlich der §§ 2 Absatz 1 Nummer 2a, 2c, 11 Absatz 3 Nummer 7 und 11 LplG und des § 2 EEG im Rahmen der aktuell durch den Regionalverband erfolgenden Aufstellung des Teilregionalplans Erneuerbare Energien einzuhalten sein.

Dieser Teilregionalplan Erneuerbare Energie wird sich mit dem bislang aus der Gesamtfortschreibung ausgeklammerten Themenfeld „Energie“ befassen. Der Aufstellungsbeschluss für diese Teilfortschreibung wurde in der Sitzung der Verbandsversammlung des Regionalverbands am 18. Dezember 2020 gefasst. Im Rahmen der regionalen Planungsoffensive erfolgt derzeit die Ausarbeitung eines ersten Planentwurfs, der gemäß den Vorgaben in § 13 a LplG spätestens bis zum 1. Januar 2024 in die erste Auslegung zu bringen ist. Der Verband wird sich in diesem Rahmen intensiv mit dem Thema erneuerbare Energien auseinandersetzen und die notwendigen Flächen für Windenergieanlagen und Freiflächen-Photovoltaikanlagen sichern. Ferner werden im Rahmen dieses Plans auch die regionalen Grünzüge im Hinblick auf die Öffnung für Windkraft- und Freiflächen-Photovoltaikanlagen einer intensiven Prüfung unterzogen werden. In diesem Teilregionalplan gilt es somit, einen wesentlichen Beitrag für den Schutz des Klimas und eine nachhaltige Energiewende im Sinne des Klimaschutz- und Klimawandelanpassungsgesetzes Baden-Württemberg in der Region zu leisten.

c) Verkehrsinfrastrukturausbau

Die in der Petition vorgetragene Kritik zum einseitigen Vortreiben großer Straßenbauprojekte durch den Regionalplanentwurf und dem zurückbleibenden

Nachholbedarf bei der Infrastruktur der Bahn, dem ÖPNV und den Radwegen, kann nicht geteilt werden.

Der Regionalplan trifft in seinem Textteil neben den Festlegungen zum Straßenverkehr insbesondere auch Festlegungen zum Schienenverkehr, dem ÖPNV, dem Güterverkehr sowie dem Fuß- und Radverkehr. Darüber hinaus werden in dem Kapitel 4.1.0 Allgemeine Grundsätze auch Aussagen zur umweltverträglichen Mobilität und dem Verhältnis öffentlicher Verkehr zu Individualverkehr getroffen. Insbesondere soll der Anteil der umweltfreundlichen Verkehrsträger und Mobilitätsangebote am gesamten Personen- und Güterverkehr gesteigert werden. Hierzu soll dem öffentlichen Verkehr Priorität gegenüber dem motorisierten Individualverkehr, dem Schienenverkehr Priorität gegenüber dem motorisierten Straßen- und Flugverkehr und dem Fuß- und Radverkehr Priorität gegenüber motorisierten Verkehren eingeräumt werden. Weiterhin werden im Regionalplanentwurf Freihaltetrassen für den zweigleisigen Ausbau einzelner Schienenstrecken festgelegt, die von einer konkurrierenden Nutzung freizuhalten sind.

Bei den in der Raumnutzungskarte dargestellten Straßenplanungen handelt es sich demgegenüber nicht um eigenständige Festlegungen des Verbands, sondern um nachrichtliche Übernahmen von Planungen anderer Baulastträger (Bund, Land, Kreis) oder bloße Vorschläge. Maßgeblich für die nachrichtlichen Übernahmen sind unter anderem der Bundesverkehrswegeplan des Bundes sowie der Generalverkehrsplan Baden-Württemberg. Die darüber hinaus vorgeschlagenen Bundesstraßenprojekte, die nicht im Bedarfsplan des Bundes enthalten sind, bzw. die Landesstraßenprojekte, die dem Maßnahmenplan des Landes entnommen sind, richten sich an die jeweiligen Fachplanungsträger. Sie nehmen nicht an der Verbindlichkeit des Plans teil.

d) Rohstoffabbau

Bezüglich des Themenfeldes Kies- und Rohstoffabbau führen die Petenten an, dass zu den bereits genehmigten Flächen überdimensionierte 630 Hektar als Vorranggebiete und 730 Hektar als Reserveflächen geplant würden, ohne dass ausreichend Vorsorge dafür getroffen worden sei, dass der Kiestransport möglichst auf der Schiene erfolge.

Grundlage der Fortschreibung der Plansätze zum Abbau und zur Sicherung oberflächennaher Rohstoffe ist der vom Regionalverband prognostisch zu ermittelnde Bedarf an Abbauflächen und Sicherungsflächen für den Zeitraum der nächsten 40 Jahre. Hierfür nutzt der Verband die ermittelten durchschnittlichen Rohförder- bzw. Produktionsmengen der vergangenen Jahre. Auf Grundlage dieser Bedarfsermittlung und entsprechend dem Auftrag des Verbands, die Versorgung mit oberflächennahen Rohstoffen sicherzustellen, sieht der Entwurf des Regionalplans 635 Hektar als Vorranggebiete für den Abbau und 477 Hektar als Vorranggebiete zur Sicherung vor. In diesen Gebieten hat der Abbau bzw. die Sicherung von Rohstoffen Vorrang vor anderen Nutzungen. Im Durchschnitt stehen

damit 9 Mio. Tonnen pro Jahr zum Abbau in der Region zur Verfügung. Die Produktionsmenge liegt dabei unter der bisherigen Förderung, die bis zu 11 Mio. Tonnen pro Jahr und im Jahr 2017 10,1 Mio. Tonnen betrug. Der Kiestransport erfolgt zwischen Wolfegg und Kressbronn auf der Schiene. Weitergehende Schienentransporte waren bislang nach Darlegung des Verbands aus wirtschaftlichen Gründen nicht darstellbar.

Zusätzlich zu den Vorranggebieten für den Abbau und zur Sicherung werden Vorbehaltsgebiete zur Sicherung von Rohstoffvorkommen festgelegt, welche die Rohstoffversorgung auch jenseits des Zeithorizonts von 40 Jahren sichern sollen. In diesen Gebieten hat der Rohstoffabbau in der Abwägung mit anderen Nutzungen ein besonderes Gewicht.

In der Petitionsschrift wird weiterhin kritisiert, dass der Kalkabbau im Natura 2000-Gebiet „Oberes Donautal“ in den Planentwurf aufgenommen würde, obwohl sich angrenzende Gemeinden dagegen ausgesprochen haben.

Der angesprochene Standort ist im aktuell verbindlichen Teilregionalplan „Oberflächennahe Rohstoffe von 2003“ als Gebiet zur Sicherung von Rohstoffen festgelegt und war bereits Gegenstand eines Zielabweichungsverfahrens. Der Standort wurde mit der Zielabweichungsentscheidung vom 27. Juni 2017 vom Regierungspräsidium unter dem Vorbehalt zugelassen, dass das Vorhaben aus naturschutzrechtlichen Gründen zulässig ist.

Im Regionalplanentwurf sieht der Regionalverband am Standort Mittelberg ein Vorranggebiet zum Abbau oberflächennaher mineralischer Rohstoffe vor.

Im Rahmen der Genehmigungsprüfung der Gesamtfortschreibung hat sich herausgestellt, dass für das Vorranggebiet für den Abbau oberflächennaher mineralischer Rohstoffe Mittelberg im Oberen Donautal schon auf Regionalplanebene eine vertiefte FFH-Prüfung erforderlich gewesen wäre. Maßgeblich hierfür ist das Gutachten zur Einschätzung des Konfliktpotenzials für die Abbaubereiche oberflächennaher Rohstoffe sowie die FFH-Vorprüfung des Regionalverbands zum o. g. Vorranggebiet. Der Fachgutachter und in Folge dessen auch der Regionalverband sind zu dem Ergebnis gekommen, dass bei dem Abbaugbiet Mittelberg eine „erhebliche Beeinträchtigung Natura 2000 u. a. bei Betroffenheit prioritärer Art“ zu erwarten sei. Soweit ein FFH-Gebiet erheblich beeinträchtigt werden kann, ist grundsätzlich gemäß § 7 Absatz 6 ROG in Verbindung mit § 34 Absatz 2 bis 5 Bundesnaturschutzgesetz schon auf Ebene der Raumordnung eine vertiefte FFH-Verträglichkeitsprüfung durchzuführen. Ein bereits durchgeführtes Zielabweichungsverfahren zum bislang gültigen Regionalplan, auf das der Regionalverband Bezug nimmt, entbindet den Regionalverband im Rahmen des konkreten Regionalplanverfahrens nicht von den o. g. Vorschriften. Deshalb müsste das Vorranggebiet aufgrund ergänzender Prüfung im Rahmen der Genehmigung von der Verbindlichkeit ausgenommen werden.

e) Umweltabgabe

In Bezug auf den Kiesabbau wird von den Petenten weiterhin die Forderung nach einer Umweltabgabe gestellt.

Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass eine solche Umweltabgabe nicht im Zuständigkeitsbereich des Regionalverbands liegt und nicht Gegenstand regionalplanerischer Festlegungen sein kann.

Abgaben auf die Rohstoffgewinnung zur Steuerung des Rohstoffbedarfs stehen seit Jahren in der öffentlichen und politischen Diskussion. Mit solchen Abgaben ist die Erwartung verbunden, steuernd auf Rohstoffabbau und Rohstoffexporte einzuwirken sowie Anreize zu mehr Bemühungen um Substitution und Recycling mineralischer Baustoffe zu schaffen. Ob Rohstoffexporte durch eine Verknappung des Rohstoffs auf dem Markt oder eine Preissteigerung tatsächlich eingedämmt beziehungsweise verhindert werden können, ist jedoch fraglich.

f) Landwirtschaft

Die Petenten nehmen weiterhin Bezug auf das Thema Landwirtschaft und befürchten durch die Festlegungen im Regionalplanentwurf einen zu hohen Verlust wertvoller Böden für die Nahrungsmittelproduktion.

Gemäß dem planerischen Grundsatz des PS 2.2.3.7 Landesentwicklungsplan (LEP) sind die für eine landwirtschaftliche Nutzung besonders geeigneten Teile von Freiräumen vor Beeinträchtigungen zu schützen und insbesondere ertragreiche Böden zu sichern. Dieser Grundsatz der Raumordnung ist bei der Aufstellung der Regionalpläne zu berücksichtigen und die Funktionsfähigkeit der Landwirtschaft als wesentlicher Belang in die Abwägung über den Planentwurf einzustellen.

Weiterhin setzt sich auch die Landwirtschaftsverwaltung bei der Regionalplanung, wie in diesem Fall bei der Fortschreibung des Regionalplans, als Träger öffentlicher Belange im Rahmen der zur Verfügung stehenden Möglichkeiten für den Erhalt landwirtschaftlicher Flächen ein. Die Landwirtschaftsverwaltung bringt sich in dem Verfahren als Träger öffentlicher Belange unter anderem auch zu der Thematik des Flächenverbrauchs ein.

Um den Belangen der Landwirtschaft gerecht zu werden, sichert der Regionalverband die regional hochwertigsten landwirtschaftlichen Flächen über die Festlegung von regionalen Grünzügen und Grünzäsuren. Inwieweit die Belange von Landwirtschaft und einzelnen landwirtschaftlichen Betrieben in der raumordnerischen Gesamtbewertung für bestimmte Flächen von entgegenstehenden Belangen überwogen werden, ist Gegenstand der planerischen Abwägung durch den Regionalverband.

g) Landschaftsschutz

Bezüglich des Themenfelds Landschaftsschutz fordern die Petenten eine zusammenhängende Sicherung

des Altdorfer Waldes als Wasserspeicher und Bioökosystem sowie den Erhalt möglichst vieler Grünzüge für Erholungszwecke bzw. zum weiteren Bestehen der Region als Tourismusregion.

Nach dem Regionalplanentwurf wird der Altdorfer Wald bereits weitgehend durch Freiraumfestlegungen gesichert. Nahezu der gesamte Altdorfer Wald ist als Vorranggebiet für besondere Waldfunktionen festgelegt und dient damit insbesondere der Vernetzung von Waldlebensräumen, der Sicherung von Wildtierkorridoren und zur Erhaltung der Erholungsqualität des Waldes. Ausnahmen bestehen lediglich auf Offenlandflächen, die in der Regel als Vorranggebiete für Naturschutz- und Landschaftspflege gesichert werden und dort, wo Vorranggebiete für den Abbau und zur Sicherung von oberflächennahen mineralischen Rohstoffen vorliegen. In Summe macht der Rohstoffabbau circa 0,4 Prozent des Altdorfer Waldes aus. Weiterhin erfolgt in weiten Teilen eine überlagernde Sicherung mit regionalen Grünzügen, die neben einer Vielzahl von Schutzzwecken grundsätzlich auch der Erholung und dem Tourismus dienen soll.

In Summe umfasst der Freiraumschutz im Anhörungsentwurf des Regionalplans 2020 circa 2 000 Quadratkilometer und damit 57 Prozent der Regionsfläche. Kerngedanke aller Freiraumfestlegungen ist, neben der Sicherung des jeweiligen Schutzzwecks, auch der grundlegende Schutz des Freiraums vor Bebauung.

2.2 Zu den Forderungen der Petenten zur Verfahrensweise

a) Zu der Forderung einer Überprüfung des Regionalplanentwurfs durch das Fachministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschafts sowie durch das Fachministerium für Verkehr:

Gemäß § 9 Absatz 2 Satz 1 ROG ist der Öffentlichkeit sowie den in ihren Belangen berührten öffentlichen Stellen frühzeitig Gelegenheit zur Stellungnahme zum Entwurf des Raumordnungsplans, zu seiner Begründung und im Falle einer durchgeführten Umweltprüfung zum Umweltbericht zu geben. Zu den berührten öffentlichen Stellen gehören regelmäßig auch die höhere Naturschutz- sowie die höhere Verkehrsbehörde (Regierungspräsidium). Das zuständige Regierungspräsidium wurde vom Regionalverband im Verfahren beteiligt und hat zu dem aktuellen Entwurf umfassend Stellung genommen. Hierbei werden auch die naturschutzrechtlichen sowie verkehrsrechtlichen Belange im Einzelnen dargelegt.

Die Beteiligung der obersten Naturschutzbehörde (Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft) sowie der obersten Verkehrsbehörde (Verkehrsministerium) findet – soweit die Ressorts nicht vorab, z. B. über Schreiben von Verbänden eingebunden worden sind – üblicherweise im Rahmen der abschließenden Genehmigung des Regionalplans durch die oberste Raumordnungs- und Landesplanungsbehörde (Ministerium für Landesentwicklung und Wohnen) statt.

Die von den Petenten angeführten Ressorts sind in das Genehmigungsverfahren der Gesamtfortschreibung eingebunden. Eine Genehmigung erfolgt nur im Einvernehmen mit den betroffenen Ressorts.

- b) Zu der Forderung nach einem sofortigen Stopp des Verfahrens und einer angemessenen Überarbeitung des Regionalplanentwurfs zur Erfüllung der Klima- und Nachhaltigkeitsziele:

Ein Stopp des Verfahrens war aus den oben dargelegten Gründen nicht möglich. Der Regionalverband als eigenständige juristische Person des öffentlichen Rechts ist Träger der Regionalplanung für die Region und Träger des laufenden Regionalplanverfahrens. Die Terminierung einzelner Sitzungen und der Verfahrenfortgang sind Angelegenheit des Verbands. Dementsprechend wurde der Satzungsbeschluss von der Verbandsversammlung des Regionalverbands am 25. Juni 2021 gefasst und der obersten Raumordnungs- und Landesplanungsbehörde Ende 2021 zur Genehmigung vorgelegt. Der Satzungsbeschluss führt jedoch nicht zur Rechtswirksamkeit des Regionalplans. Die Ziele und Grundsätze eines Regionalplans werden vielmehr von der obersten Raumordnungs- und Landesplanungsbehörde durch Genehmigung für verbindlich erklärt. Erst mit Bekanntmachung der Genehmigungserteilung wird der Plan rechtsverbindlich.

Im Rahmen der Genehmigungsprüfung der obersten Raumordnungs- und Landesplanungsbehörde wird die Rechtmäßigkeit des Plans umfassend geprüft. Diese Prüfung umfasst auch die ordnungsgemäße Berücksichtigung von Klima- und Nachhaltigkeitszielen im Rahmen der gebotenen Abwägung. Wie bereits oben ausgeführt, waren in der Abwägung auch die Stellungnahmen der Umweltschutzverbände und der Initiative der Wissenschaftler mit ihren Ausführungen zu den Klimaschutzzielen in der Abwägung zu berücksichtigen.

Die oberste Raumordnungs- und Landesplanungsbehörde führt im Rahmen des Genehmigungsverfahrens eine Rechtsprüfung durch. Das heißt, es wird geprüft, ob der Planentwurf nach den gesetzlichen Vorgaben aufgestellt wurde. Sofern der Plan die rechtlichen Vorgaben einhält, muss er von der obersten Raumordnungs- und Landesplanungsbehörde genehmigt werden. Eine Überarbeitung des Plans durch die Genehmigungsbehörde ist nicht möglich.

III. Ergebnis

Der Petitionsausschuss hat in seiner Sitzung am 13. Juli 2023 über die Eingabe beraten und beschlossen, die Petition der Regierung als Material zu überweisen.

Beschlussempfehlung:

Die Petition wird der Regierung als Material überwiesen.

Berichterstatter: Marwein

6. Petition 17/1513 betr. Errichtung eines Nebengebäudes, Heckenpflanzung u. a.

I. Gegenstand der Petition

Die Petenten wenden sich gegen die Errichtung einer Nebenanlage (Gartenhaus), einer Stützmauer und einer Hecke auf dem Nachbargrundstück. In diesem Zusammenhang begehren die Petenten auch die Überprüfung von aus ihrer Sicht existierenden Amtspflichtverletzungen des Amtsleiters der unteren Baurechtsbehörde beim Landratsamt, der Sachbearbeitung der unteren Baurechtsbehörde und beim Tätigwerden der Gemeinde.

II. Die Prüfung der Petition hat Folgendes ergeben:

1. Sachverhalt

Die Nachbarn der Petenten hatten mit Bauantrag vom 24. Februar 2019 die Errichtung eines Einfamilienwohnhauses mit Doppelgarage beantragt. Die Baugenehmigung wurde im vereinfachten Verfahren am 4. Juni 2019 erteilt.

Seit 11. Mai 2021 liegt eine Anzeige der Petenten zur Überprüfung einer Nebenanlage auf dem besagten Nachbargrundstück vor. Das Baugrundstück befindet sich im Geltungsbereich des Bebauungsplans X. Aufgrund dieser Anzeige wurde der Baukontrolleur am 16. Juni 2021 beauftragt, eine Baukontrolle durchzuführen. Diese wurde am 21. Juli 2021 durchgeführt. Bis zu diesem Zeitpunkt hatten die Petenten zwei Mal per E-Mail beanstandet, dass die angezeigte Nebenanlage noch nicht beseitigt sei. Es wurde eine Verkehrsgefährdung gerügt und eine schriftliche Mitteilung bis 3. August 2021 von der Behörde erbeten, bis wann die Nebenanlage beseitigt sein würde.

Mit E-Mail vom 28. Juli 2021 wurden die Petenten in Kenntnis gesetzt, dass aufgrund ihrer Anzeige eine Baukontrolle durchgeführt worden war. Die Baukontrolle war zur Feststellung der konkreten Maße und Lage erforderlich. Hieraus ergaben sich weitere Erkenntnisse zur Prüfung des Abstandsflächenrechts und der Zulässigkeit von Stützmauern. Auch wurden die Nachbarn der Petenten zur gleichen Zeit über die beabsichtigte Beseitigungsverfügung in Kenntnis gesetzt und eine Frist zur Stellungnahme bis 15. September 2021 gewährt, da eine veränderte Ausführung des Geländes zur Baugenehmigung vom 4. Juni 2019 und die Errichtung eines Gartenhauses entlang der nördlichen Grundstücksgrenze hin zum Fußweg festgestellt worden war.

Die Petenten haben die Baurechtsbehörde am 25. August 2021 informiert, die Entwicklungen bis 15. September 2021 abwarten zu wollen. Für den Fall, dass die Nebenanlage innerhalb dieser Frist nicht beseitigt werden würde, wurde die Einreichung einer Klage angekündigt. Die Petenten wiesen darauf hin, ihnen sei im öffentlichen Leben kein Fall bekannt, in dem eine Behörde einen angezeigten Rechtsverstoß mehr als vier Monate bestehen ließ. Sie fragten daher nach den Hinderungsgründen gegen eine sofortige Beseitigung.

Mit E-Mail vom 5. September 2021 rügten die Petenten erneut die Verfahrensdauer und hielten die Unterrichtung des Landrats für erforderlich.

Mit E-Mail vom 8. September 2021 wurde den Petenten vom Ordnungsdezernenten und Amtsleiter der unteren Baurechtsbehörde geantwortet. Den Petenten wurde erläutert, dass die untere Baurechtsbehörde nicht für das gegebenenfalls einzuleitende Ordnungswidrigkeitenverfahren zuständig sei, sondern nur für das bauaufsichtsrechtliche Verwaltungsverfahren.

Die Petenten teilten am 4. Oktober 2021 mit, dass sie die Ortsvorsteherin um Prüfung gebeten haben und zivilgerichtlich gegen die untere Baurechtsbehörde vorgehen wollen.

Die Gemeinde, die am 30. September 2021 um zeitnahe Abgabe einer Stellungnahme gebeten wurde, hat sich mit E-Mail vom 10. November 2021 geäußert. In der Beratung der Bauherrschaft durch die Gemeinde seien allgemeine Auskünfte erteilt worden. Es lagen dabei keine konkreten Bauvorlagen vor. Die Gemeinde hat ferner als Zwischennachricht auf eine Prüfung einer Bebauungsplanänderung in Bezug auf die Zulässigkeit der Errichtung der Stützmauer und Nebenanlage in dem Gebiet hingewiesen.

Gegenüber den Petenten hat die Gemeinde mit E-Mail vom 23. November 2021 als örtliche Straßenverkehrsbehörde mitgeteilt, dass der Standort der Nebenanlage zu keiner Beeinträchtigung der Sicherheit oder Leichtigkeit des Verkehrs führt.

Die Petenten haben sich im Folgenden an den Landrat, den Bürgermeister und die Leitung des örtlichen Bauamts gewandt. Die Gemeinde hat den Petenten ausführlich am 23. November 2021 geantwortet.

Die Petenten haben mit Schreiben vom 19. Januar 2022 Fachaufsichtsbeschwerde gegen den Landrat, Ordnungsdezernenten und Amtsleiter, die Sachbearbeitende des Landratsamts sowie den Bürgermeister und den Leiter des örtlichen Bauamts der Gemeinde erhoben.

Mit E-Mail vom 1. Februar 2022 hat die Gemeinde über das eingeleitete Bebauungsplanänderungsverfahren informiert.

Die zweite Änderung des Bebauungsplans und der örtlichen Bauvorschriften ist am 3. Juni 2022 in Kraft getreten.

Die Gemeinde hat am 23. Juni 2022 mitgeteilt, dass die Bauherrschaft Bereitschaft zur Versetzung der Nebenanlage zeigt und die Verfahrensführung besprochen werden soll. Im Hinblick auf die laufende Fachaufsichtsbeschwerde wurde von einer weiteren Bearbeitung zunächst abgesehen.

Das Regierungspräsidium hat am 19. Juli 2022 die Fachaufsichtsbeschwerde als unbegründet zurückgewiesen.

Die Petenten haben am 9. September 2022 die anwaltliche Vertretung angezeigt und um Akteneinsicht gebeten. Die erbetene Akteneinsicht wurde gewährt.

Mitte September 2022 wurde vorliegende Petition eingereicht.

2. Rechtliche Würdigung

2.1 Nebenanlage (Gartenhaus)

Die Zulässigkeit von Nebenanlagen wird in den Ziffern 7.1 bis 7.4 des Bebauungsplans geregelt. Danach darf das Nebengebäude eine Größe von maximal 20 Kubikmetern umbauten Raum nicht überschreiten und ist nur innerhalb des von der öffentlichen Verkehrsfläche abgewandten Grundstücksbereichs hinter der Bauflucht, auch außerhalb der überbaubaren Flächen, zulässig.

Das streitgegenständliche Vorhaben überschreitet den maximal zulässigen umbauten Raum und befindet sich außerhalb der überbaubaren Grundstücksflächen auf dem der öffentlichen Verkehrsfläche zugewandten Grundstücksbereich. Das Vorhaben steht somit im Widerspruch zu den Vorschriften des Bebauungsplans. Die Voraussetzungen für die Erteilung einer Befreiung nach § 31 Absatz 2 Baugesetzbuch (BauGB) liegen nicht vor.

Hinsichtlich der Unzulässigkeit der Nebenanlage an dem gewählten Standort im Vorgarten ergibt sich durch das Inkrafttreten der zweiten Änderung des Bebauungsplans zum 3. Juni 2022 eine andere rechtliche Bewertung. Nach dem Planungswillen der Gemeinde sollten nach dem Prinzip der offenen Vorgärten nur solche Grundstücksbereiche als Vorgärten von Nebenanlagen freigehalten werden, welche direkt an eine öffentliche Straße, welche eine Funktion für den Fahrzeugverkehr einnimmt, angrenzen. Als öffentliche Verkehrsflächen im Sinne der Festsetzung des Bebauungsplans sollten daher nicht auch Flächen mit der Zweckbestimmung „Fußweg“ gelten. Dies hat die Gemeinde durch die Änderung nunmehr klargestellt.

Das Gartenhaus hat eine Firsthöhe von 2,65 Metern und Traufhöhen von 2 Metern. Das Gartenhaus hat eine Grundfläche von 2,5 Meter auf 3,4 Meter. Die Dachvorsprünge ragen 20 Zentimeter und 80 Zentimeter vor. Das Gartenhaus hat zur Nachbargrenze einen Grenzabstand von ungefähr 40 Zentimetern. In den Abstandsflächen baulicher Anlagen sowie ohne eigene Abstandsflächen sind nach § 6 Absatz 1 Nummer 2 Landesbauordnung (LBO) Gebäude ohne Aufenthaltsräume mit einer Wandhöhe bis 3 Meter und einer Wandfläche bis 25 Quadratmeter zulässig. Werden mit Gebäuden oder Gebäudeteilen nach Absatz 1 dennoch Abstandsflächen eingehalten, so müssen sie gemäß § 6 Absatz 2 LBO gegenüber Nachbargrenzen eine Tiefe von mindestens 50 Zentimetern haben. Die Vorschrift dient der Vermeidung von Schmutzwinkeln. Der Abstand des Gartenhauses beträgt lediglich ungefähr 40 Zentimeter. Das Gartenhaus steht insoweit im Widerspruch zu Vorschriften des Abstandsflächenrechts.

Die vorgelegten Richtlinien der Stadt X für die Zulassung von Geräteschuppen und Geschirrhütten in Wohngebieten sind im Übrigen nicht zu berücksich-

tigen, da die Gemeinde eine eigenständige Gemeinde und nicht Teil der Stadt X ist.

2.2 Stützmauer

Die genehmigten Bauvorlagen sahen vor, dass das Gelände hin zum öffentlichen Fußweg abgebösch wird. Es wurde eine Stützmauer in einem Abstand von 30 Zentimetern zum Fußweg errichtet. Die Stützmauer wurde im Widerspruch zu den Festsetzungen der örtlichen Bauvorschriften errichtet. Danach ist mit der äußersten Kante von Stützmauern und Einfriedungen zur Grenze von öffentlichen Verkehrsflächen (auch von Feldwegen) und Verkehrsgrünflächen ein Mindestabstand von 50 Zentimetern einzuhalten. Dieser wird durch die Stützmauer unterschritten. Die Voraussetzungen einer Befreiung nach § 56 Absatz 5 LBO lagen nicht vor.

Nachdem bereits die Möglichkeit zur Unterschreitung des Mindestabstands mit Garagen bei Fußwegen im Gebiet zugelassen wurde, sollte nach dem Willen der Gemeinde jedoch durch die Ergänzung der bestehenden Festsetzungen in den örtlichen Bauvorschriften dies auch mit Stützmauern möglich sein. Diese Regelungslücke hat die Gemeinde im Zuge der Änderung des Bebauungsplans durch Neufassung der Ziffer 4.1 der örtlichen Bauvorschriften geschlossen und vorgesehen, dass außer zu Feldwegen auch für Stützmauern Ausnahmen vom Mindestabstand zugelassen werden können. Hierfür hat die Bauherrschaft ggf. noch einen Antrag nach § 56 Absatz 3 LBO zu stellen.

2.3 Hecke

Die Ziffer 4.3 der örtlichen Bauvorschriften, die Gemeinden gemäß § 74 LBO in bestimmten bebauten oder unbebauten Teilen des Gemeindegebiets durch Satzung erlassen können, regelt, dass entlang der sonstigen Grundstücksgrenzen und zu Verkehrsgrünflächen nur Hecken und offene Zäune, die begrünt werden dürfen, bis zu einer Höhe von 1,2 Metern zulässig sind.

2.4 Beseitigungsanordnung

Die Petenten begehren die Beseitigung baulicher Anlagen sowie Maßnahmen hinsichtlich der Hecke nach § 47 Absatz 1 Satz 2 LBO bzw. § 65 LBO.

Da eine nachträgliche Genehmigung der Stützmauer und des Gartenhauses nicht in Betracht kommen konnte, wurde gegenüber der Bauherrschaft die Beseitigung im Rahmen eines förmlichen Verfahrens angekündigt.

Die Baurechtsbehörden sind grundsätzlich nicht zu einem Einschreiten verpflichtet, sondern nur nach pflichtgemäßem Ermessen berechtigt. Den Dritten (Nachbarn) wird durch § 47 Absatz 1 Satz 2 bzw. § 65 LBO somit regelmäßig nur ein Anspruch auf fehlerfreie Ermessensausübung unter Abwägung der betroffenen öffentlichen und privaten Belange eingeräumt und auch nur dann, wenn die verletzte Vorschrift nicht allein dem öffentlichen Interesse an der Wahr-

ung und Wiederherstellung der baurechtlichen Ordnung zu dienen bestimmt ist, sondern zumindest auch den Schutz der Interessen privater Personen, namentlich der Nachbarn, bezweckt.

Der von der Gemeinde aufgestellte Bebauungsplan und die örtlichen Bauvorschriften verfolgen vor allem städtebauliche und gestalterische Zielsetzungen. Nur sehr wenige Festsetzungen und örtliche Bauvorschriften haben einen Bezug zu verkehrlichen Belangen, insbesondere zur Verkehrssicherheit. Die Festsetzungen des Bebauungsplans und der örtlichen Bauvorschriften zu Nebenanlagen, Hecken und Stützmauern sind daher nach zutreffender Auffassung der unteren Baurechtsbehörde nicht nachbarschützend.

Die untere Baurechtsbehörde hat in eigener Sache den derzeit vorliegenden Abstandsflächenverstoß bei Nebenanlage (Gartenhaus) und Stützmauer ermittelt und ist den Belangen der Petenten nachgegangen.

Bei der untergeordneten baulichen Anlage und dem geringen Grenzabstandsverstoß hat sich das Landratsamt dazu veranlasst gesehen, zunächst den Abschluss des Bauleitplanverfahrens der Gemeinde abzuwarten. Es ist nicht ermessensfehlerhaft, wenn die Bauaufsichtsbehörde den Ausgang eines Bauleitplanverfahrens abwarten will, bevor sie gegen illegale Bauten einschreitet.

Den Petenten steht es frei, wenn sie sich durch ihre Nachbarn in ihren Eigentums- und Besitzrechten beeinträchtigt fühlen, die Zivilgerichte anzurufen, um Rechte unmittelbar geltend zu machen.

Die Petenten haben am 16. September 2022 mitgeteilt, dass die Bauherrschaft durch ihre Anwältin zum Rückschnitt der Hecke aufgefordert wurde und ein zivilgerichtliches Verfahren angestrebt werde. Es ist nicht ermessensfehlerhaft, wenn die untere Baurechtsbehörde den Ausgang des Verfahrens zunächst abwartet.

2.5 Anordnung der sofortigen Vollziehung

Eine Anordnung der sofortigen Vollziehung kommt nach § 80 Absatz 2 Satz 1 Nummer 4 Verwaltungsgerichtsordnung nur bei Gefahr im Verzug in Betracht. Die freie Sicht vom Stellplatz auf den Straßenraum wird durch die baulichen Anlagen sicherlich beeinträchtigt; mit einer konkreten Gefahr kann angesichts der verkehrsberuhigten Situation des Baugrundstücks nicht argumentiert werden. Im Übrigen konnten die Petenten darauf verwiesen werden, dass die Situation für den anderen Nachbarn angesichts der Höhe der Hecke der Petenten vergleichbar ist.

2.6 Ordnungswidrigkeitenverfahren

Ziffer 9 der örtlichen Bauvorschriften des Bebauungsplans sieht vor, dass ordnungswidrig im Sinne des § 75 Absatz 3 Nummer 2 LBO handelt, wer vorsätzlich oder fahrlässig den örtlichen Bauvorschriften dieser Satzung zuwiderhandelt. Gemäß § 47 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten liegt die Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten im pflichtgemäßen Ermes-

sen der Verfolgungsbehörde. Der bestehende Ermessensspielraum ist dabei weit. Die Behörde hat alle Umstände des Falles zu würdigen, insbesondere das Gewicht und die Auswirkungen der Zuwiderhandlung, die Schwere des Verschuldens, die Einstellung des Betroffenen zur Tat, sein Verhalten nach der Tat und die Gefahr der Wiederholung. Die Grenze pflichtgemäßen Ermessens ist überschritten, wenn willkürlich entschieden oder sachwidrige Erwägungen herangezogen werden, um von der Ahndung der Ordnungswidrigkeit abzusehen. Die Ordnungswidrigkeitstatbestände geben Ahndungserlaubnisse, jedoch keine Ahndungspflicht. Anders als im Strafverfahren, wo das Legalitätsprinzip gilt, sind die Verfolgungsbehörden schon im Grundsatz nicht zur Einleitung eines Bußgeldverfahrens oder zur Ahndung verpflichtet, sondern entscheiden nach pflichtgemäßem Ermessen. Das Gesetz grenzt die Opportunität durch das Erfordernis des pflichtgemäßen Ermessens ein. Aus dem Vortrag der Bauherrschaft geht hervor, dass sie die streitgegenständlichen baulichen Anlagen mit der Gemeinde (in Teilen) abgestimmt glaubte und sie bei dem Kauf der Nebenanlage von anderen Raumgehalten ausgegangen ist. Auch unter Berücksichtigung dessen, dass die Bauherrschaft Bereitschaft zur Bereinigung der baurechtswidrigen Zustände zeigt, hält die untere Baurechtsbehörde ein Ordnungswidrigkeitenverfahren daher nicht für angemessen. Diese Entscheidung ist nicht zu beanstanden.

Die Petenten haben keinen Anspruch auf Durchführung eines Ordnungswidrigkeitenverfahrens.

Die Baurechtsbehörden haben nach § 47 Absatz 1 LBO darauf zu achten, dass die baurechtlichen Vorschriften sowie die anderen öffentlich-rechtlichen Vorschriften über die Errichtung und den Abbruch von Anlagen und Einrichtungen im Sinne des § 1 LBO eingehalten und die aufgrund dieser Vorschriften erlassenen Anordnungen befolgt werden. Sie haben zur Wahrnehmung dieser Aufgaben diejenigen Maßnahmen zu treffen, die nach pflichtgemäßem Ermessen erforderlich sind. Die allgemeine Überwachungsaufgabe im Zusammenhang mit dem Baugeschehen in der Generalklausel des § 47 Absatz 1 LBO erfolgt in erster Linie im öffentlichen Interesse, da sie der Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung dient.

2.7 Amtspflichtverletzungen/strafbares Verhalten

Eine ermessensfehlerfreie Wahrnehmung der Aufgaben der unteren Baurechtsbehörde nach §§ 47 und 65 LBO ist erfolgt. Eine Amtspflichtverletzung kann daher nicht festgestellt werden.

Zur gerügten Verfahrensdauer wurde den Petenten erläutert, dass vor der Einleitung eines förmlichen Beseitigungsverfahrens der Sachverhalt sorgfältig ermittelt werden muss. Bevor ein Verwaltungsakt erlassen wird, der in Rechte eines Beteiligten eingreift, ist diesem auch Gelegenheit zu geben, sich zu den für die Entscheidungen erheblichen Tatsachen zu äußern.

Auch mit der Vornahme der zweiten Änderung des Bebauungsplans wurde keine Amtspflicht verletzt.

Die Gemeinde hat von ihrer grundgesetzlich geschützten Planungshoheit mit der Aufstellung des Bebauungsplans Gebrauch gemacht. Die Gemeinde hat ihre mit der Bauleitplanung verbundenen städtebaulichen Zielsetzungen ausführlich gegenüber den Petenten und in der Begründung offengelegt.

Nach § 1 Absatz 3 BauGB haben die Gemeinden die Bauleitpläne aufzustellen, sobald und soweit es für die städtebauliche Entwicklung und Ordnung erforderlich ist. Ein solch planerisches Bedürfnis kann sich grundsätzlich auch aus der Errichtung eines zunächst nicht vom Planinhalt gedeckten Vorhabens ergeben und die Änderung der Festsetzungen zur Folge haben. Es liegt kein Mangel der Erforderlichkeit im Sinne von § 1 Absatz 3 Satz 1 BauGB vor, wenn sich die Gemeinde durch Gründe der städtebaulichen Ordnung hat leiten lassen, auch wenn auf Veranlassung und nach den Entwürfen eines Bauwilligen die Festsetzungen eines Bebauungsplans für ein einzelnes Grundstück oder das Gebiet geändert werden. Die Gemeinde hat ausreichend gewichtige städtebaulich beachtliche Allgemeinbelange für eine bestimmte Planung hervor gehoben. Im Hinblick darauf, dass mindestens zwei Vergleichsfälle im Baugebiet bezüglich der Errichtung der Stützmauer bekannt sind, kann eine „Besserstellung“ der Bauherrschaft nicht erkannt werden.

Es stellt auch nach der ständigen Rechtsprechung keinen Ermessensmissbrauch dar, wenn die untere Baurechtsbehörde den Ausgang eines Bauleitplanverfahrens abwartet, bevor sie eine endgültige repressive Maßnahme gegenüber einem baurechtswidrigen Vorhaben ergreift.

In der Folge liegen auch keinerlei Anhaltspunkte für eine Begünstigung oder Strafvereitelung im Amt vor.

2.8 Weiteres Vorgehen

Die untere Baurechtsbehörde geht davon aus, dass die Errichtung der Stützmauer nachträglich genehmigungsfähig ist. Hierfür wären im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren ein Antrag auf Ausnahme nach § 56 Absatz 3 LBO zu stellen und beurteilungsfähige Bauvorlagen für die veränderte Ausführung des Geländes mit Errichtung der Stützmauer vorzulegen.

Zur Einhaltung der zulässigen Kubatur der Nebenanlage ist ein Rückbau des Vordachs im Gespräch. Zur Einhaltung der Abstandsvorschriften ist ein Versetzen der Nebenanlage erforderlich. Die Bauherrschaft hat hierzu Bereitschaft signalisiert. Bei Versetzen des Gebäudes kann im Wege der veränderten Ausführung zur Baugenehmigung durch die Bauherrschaft auch ein nachprüfbares Konzept zur Ausnahme nach Ziffer 7.3 der Festsetzungen des Bebauungsplans vorgelegt werden.

Die untere Baurechtsbehörde handelt im Rahmen der Ermächtigungsgrundlagen unter Berücksichtigung der einschlägigen Bestimmungen der Landesbauordnung und der darin eröffneten Befugnisse zum Tätigwerden nach den § 47 LBO und § 65 LBO. Dabei handelt es sich um ein übliches Vorgehen, das den rechtsstaatlichen Maßstäben eines ordnungsgemäßen Verwal-

tungsverfahrens entspricht. Damit wird den Forderungen der Petenten auf bauaufsichtsbehördliches Einschreiten gegenüber den Nachbarn im entsprechenden Umfang Rechnung getragen.

Auf der gleichen Rechtsgrundlage sieht die untere Baurechtsbehörde derzeit von einem Einschreiten zum Rückschnitt der Hecke bis zum Ausgang des Zivilverfahrens ab.

Beschlussempfehlung:

Die Petition wird, nachdem die Bauherren sich bereit erklärt haben, den Schuppen zu versetzen und das Vordach zurückzubauen, teilweise für erledigt erklärt. Im Übrigen kann der Petition nicht abgeholfen werden.

Berichterstatter: Birnstock

7. Petition 17/1532 betr. Landesheimbauverordnung, Bußgeldbescheid

Die Petentin regt eine Änderung der Landesheimbauverordnung bezüglich der Auslegung des Einzelzimmergebots an und macht – jedenfalls sinngemäß – geltend, zu Unrecht mit einem Bußgeld belegt worden zu sein bzw. es sei gegen die Einrichtung zu Unrecht ein Zwangsgeld festgesetzt worden.

Die Prüfung der Petition ergab Folgendes:

Das zuständige Landratsamt hat mitgeteilt, dass im Rahmen der Umsetzung der Vorgaben der Landesheimbauverordnung zum 1. September 2019 dem Träger der Pflegeeinrichtung, bei der die Petentin als Heimleiterin tätig ist, mit befristeter Befreiung vom 23. August 2019 die weitere Nutzung von sieben Doppelzimmern bis zum 31. Dezember 2024 erlaubt worden sei. 22 Doppelzimmer seien in Einzelzimmer umzuwandeln gewesen, was zur Folge gehabt habe, dass die Anzahl der Bewohnerplätze von ursprünglich 89 auf 67 Plätze reduziert werden musste. Mit E-Mail vom 10. Juli 2019 habe die Einrichtung dargelegt, welche Doppelzimmer abgebaut werden sollten.

Bei der am 7. und 8. Oktober 2019 durchgeführten Qualitätsprüfung durch den Prüfdienst der privaten Krankenversicherung (PKV-Prüfdienst) sei festgestellt worden, dass in der Einrichtung zum Überprüfungszeitpunkt 82 Bewohnerinnen und Bewohner gelebt haben.

Am 6. November 2019 habe daraufhin eine anlassbezogene Prüfung durch die untere Heimaufsichtsbehörde in der Einrichtung stattgefunden, um den erreichten Abbau von Doppelzimmern zu überprüfen. Dabei sei festgestellt worden, dass nach dem 1. September 2019 noch acht neue Bewohnende aufgenommen worden seien, obwohl sich dadurch die Bewohnerzahl auf 87 erhöht habe.

Daraufhin sei am 12. November 2019 eine Anhörung des Trägers zu einem geplanten Aufnahmestopp erfolgt. Die Einrichtungsleiterin (Petentin) habe am 17. Dezember 2019 im Namen des Trägers eine Stellungnahme zur Anhörung abgegeben. Am 17. Dezember 2019 sei die Anordnung eines Aufnahmestopps erfolgt. Zugleich sei ein Zwangsgeld in Höhe von 5 000 Euro für den Fall der Zuwiderhandlung angedroht worden.

Eine am 10. August 2020 erfolgte Überprüfung des Bettenbelegungsplans durch die untere Heimaufsichtsbehörde habe ergeben, dass die zulässige Bewohnerzahl von 67 um zwei Bewohnende überschritten wurde. Zugleich sei festgestellt worden, dass am 18. März 2020 und am 23. Juli 2020 neue Bewohnende aufgenommen worden seien, obwohl die maximale Bewohnerzahl bereits erreicht gewesen sei.

Die untere Heimaufsichtsbehörde habe mit Schreiben vom 11. August 2020 darauf hingewiesen, dass der Aufnahmestopp vom 17. Dezember 2019 noch immer Gültigkeit habe. Daraufhin habe die Einrichtung mit Schreiben vom 31. August 2020 lediglich ihr Belegungskonzept erläutert. Demnach erfordere das Konzept eine gewisse Flexibilität bei den Räumlichkeiten, da nicht immer ein Zimmer im für den neuen Bewohnenden passenden Bereich frei sei.

Am 11. September 2020 sei eine Anhörung zur Zwangsgeldfestsetzung erfolgt. In der Stellungnahme der Einrichtung vom 28. September 2020 habe diese lediglich nochmals auf das im Schreiben vom 31. August 2020 dargelegte Konzept verwiesen. Mit Datum vom 25. November 2020 sei gegen die Einrichtung ein Zwangsgeld in Höhe von 5 000 Euro festgesetzt worden. Zugleich sei für den Fall einer erneuten Zuwiderhandlung ein weiteres Zwangsgeld in Höhe von 7 000 Euro angedroht worden.

Zum Zeitpunkt der nächsten Regelprüfung am 29. November 2021 seien vier nicht befreite Doppelzimmer (Zimmer 113, 213, 306 und 309) mit je zwei Bewohnenden belegt gewesen.

Daraufhin sei am 27. Dezember 2021 erneut eine Anhörung zur Zwangsgeldfestsetzung erfolgt. Mit E-Mail vom 2. Februar 2022 habe die Petentin (Einrichtungsleiterin) mitgeteilt, dass es Probleme mit der BW-Post gäbe und sie die Anhörung vom 27. Dezember 2021 nicht erhalten habe. Deshalb sei der Einrichtung die Möglichkeit zur Stellungnahme im Rahmen eines persönlichen Gesprächs am 17. Februar 2022 gegeben worden. Bei der örtlichen Anhörung sei das Belegungskonzept der Einrichtung nochmals erläutert worden, ebenso die Anordnung des Aufnahmestopps vom 17. Dezember 2019 und die dazu erlassene Verfügung des Zwangsgelds vom 25. November 2020. Die Petentin habe erläutert, dass die Zwangsgeldverfügung missverstanden worden sei, sodass abzubauen Doppelzimmer zwar weiterhin doppelt belegt worden seien, die zulässige Gesamtbewohnerzahl von 67 aber nie überschritten worden sei.

Die Petentin habe angegeben, dass die Bewohnenden je nach Grad der Selbstständigkeit in den einzelnen

Wohnbereichen untergebracht werden. Da von Angehörigen oder auch von den entlassenden Krankenhäusern hierüber oftmals unkorrekte Angaben gemacht würden, stelle sich der tatsächliche Pflegebedarf erst nach einigen Wochen Aufenthalt in der Einrichtung heraus. Dann würden die neu aufgenommenen Bewohnenden je nach Pflegeaufwand innerhalb der Einrichtung verlegt. So sei es gekommen, dass neu aufgenommene Bewohnende zu anderen Bewohnenden in Zimmern untergebracht worden seien oder andere Bewohnende intern in Zimmer verlegt worden seien, die bereits zu Einzelzimmern umgewandelt, aber abzubauen waren.

Da der verfügte Aufnahmestopp jedoch nicht allein die Gesamthöchstzahl der Plätze innerhalb der Einrichtung, sondern die konkrete Besetzung der Zimmer geregelt habe, sei am 4. Mai 2022 ein weiteres Zwangsgeld in Höhe von 7 000 Euro festgesetzt worden.

Alle genannten Verfügungen und Festsetzungen seien mittlerweile bestandskräftig. Gegen keine der genannten Verfügungen habe die Petentin Widerspruch eingelegt. Die Zwangsgelder seien bezahlt worden.

Seit dem 3. Mai 2022 habe die Bußgeldstelle des Landratsamts – parallel zum Zwangsgeldverfahren der unteren Heimaufsichtsbehörde – ein Ordnungswidrigkeitenverfahren wegen des Verstoßes gegen den angeordneten Aufnahmestopp betrieben. Die Anhörung vor Erlass eines Bußgeldbescheids sei am 6. Juli 2022 erfolgt. Der Bußgeldbescheid sei am 2. September 2022 erlassen worden. Gegen den Bußgeldbescheid sei am 13. September 2022 Einspruch eingelegt worden. Bezahlt wurde das Bußgeld am 19. September 2022.

Bewertung:

Zum 1. September 2019 endete die zehnjährige Übergangsfrist zur Umsetzung der Vorgaben der Landesheimbauverordnung für Bestandsbauten. Mit der Ablösung der Übergangsfrist durch eine Anpassungsphase sollen für Bestandsbauten auch sukzessive Anpassungsschritte an die Vorgaben der Landesheimbauverordnung möglich sein.

Zur Unterstützung einer individuellen und stufenweise gestalteten Anpassungsphase können von der zuständigen Aufsichtsbehörde befristet Befreiungen unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen Unzumutbarkeit erteilt werden.

Nach Auskunft des Landratsamts hat der Einrichtungsträger von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht und einen Antrag auf befristete Befreiung nach § 6 Absatz 1 Landesheimbauverordnung (LHeimBauVO) gestellt, woraufhin der Träger u. a. die Befreiung vom Einzelzimmergebot gemäß § 3 Absatz 1 LHeimBauVO für sieben Doppelzimmer erhielt. 22 Doppelzimmer mussten jedoch durch Umzug in freiwerdende Zimmer, Auszug oder mit dem Ableben der Bewohnerinnen und Bewohner sukzessive in Einzelzimmer umgewandelt werden.

Ein grundlegendes Anliegen der Landesheimbauverordnung ist der Schutz der Würde und Privatheit der Bewohnerinnen und Bewohner. Stationäre Einrichtungen sollen hiernach als Lebensmittelpunkt der Bewohnerinnen und Bewohner besonders mit der Einzelzimmervorgabe größtmögliche Normalität, Individualität und Wahrung der Privatheit bieten. Überprüfungen der unteren Heimaufsichtsbehörde ergaben im vorliegenden Fall, dass bereits in Einzelzimmer umgewandelte Doppelzimmer durch die Einrichtung rechtswidrig doppelt belegt wurden.

Hat gemäß § 20 Wohn-, Teilhabe- und Pflegegesetz (WTPG) eine Prüfung ergeben, dass eine stationäre Einrichtung den Anforderungen des Wohn-, Teilhabe- und Pflegegesetzes und den aufgrund dieses Gesetzes erlassenen Rechtsverordnungen nicht entspricht (Mängel), ist die zuständige Behörde verpflichtet, Maßnahmen nach den §§ 21 bis 24 WTPG zu ergreifen. Der Träger ist gemäß § 22 Absatz 1 WTPG verpflichtet, festgestellte Mängel unverzüglich zu beseitigen. Hierzu kann die Behörde gegenüber dem Träger Anordnungen unter Androhung eines Zwangsgelds nach § 22 Absatz 1 WTPG in Verbindung mit § 18, 19 Absatz 2, 20 und 23 Landesverwaltungsvollstreckungsgesetz erlassen, die zur Abwendung einer drohenden Beeinträchtigung oder Gefährdung des Wohls der Bewohnenden oder zur Sicherung der Einhaltung der dem Träger gegenüber den Bewohnenden obliegenden Verpflichtungen erforderlich sind.

Der Ordnungsgeber hat sein Interesse an der zeitnahen Umsetzung der Vorgaben der Landesheimbauverordnung zur Verbesserung der Wohnqualität für die Bewohnenden normiert. Die Anordnung eines Aufnahmestopps bei stationären Einrichtungen, die die Verordnung ab September 2019 nicht umgesetzt haben und auch nicht über eine entsprechende Befreiung oder individuelle Fristverlängerung verfügen, entspricht daher auch dem Willen des Ordnungsgebers.

Es bedarf keiner konkreten Missstände und es bedarf ebenso wenig eines Abwartens bis zum tatsächlichen Eintritt solcher Missstände. Im Übrigen bestehen Mängel auch nicht erst, wenn sie von den Bewohnenden als solche empfunden werden.

Der Aufnahmestopp war geeignet, dem festgestellten Mangel – nämlich der Überbelegung der Zimmer – entgegenzutreten. Außerdem erhöhen sich bei sinkender Bewohnerzahl die gemeinschaftlich genutzten Aufenthaltsflächen je Bewohnendem in den Wohngruppen. Dadurch verbessert sich insgesamt die Wohnqualität und damit auch die Lebensqualität der Bewohnenden erheblich. Insbesondere ist damit das Recht auf eine geschützte Privat- und Intimsphäre der Bewohnenden gewahrt.

Die Maßnahme war erforderlich, da es aus Sicht des Landratsamts auch künftig nicht zu erwarten war, dass der Träger die Vorgaben der Landesheimbauverordnung freiwillig umsetzt und insbesondere die Doppelzimmer nur noch mit einem Bewohnenden belegt. Die Überprüfung der Bewohneraufnahmen durch das Landratsamt hat gezeigt, dass die Pflegeeinrichtung

nicht gewillt ist, die Bewohnerzahl zu reduzieren. Vielmehr wurden nach dem 1. September 2019 noch acht Bewohner neu aufgenommen.

In der vor Erlass des Aufnahmestopps abgegebenen Stellungnahme der Petentin wurde der unteren Heimaufsichtsbehörde der Mangel an Pflegeplätzen in der Region dargestellt. Der Mangel an Pflegeplätzen kann jedoch nicht die rechtswidrige Belegung von Doppelzimmern rechtfertigen.

Der Aufnahmestopp und die in Folge der Nichtbeachtung festgesetzten Zwangsgelder waren erforderlich und angemessen, da ein milderes, gleich geeignetes Mittel zur Schaffung rechtmäßiger Zustände im Interesse der Bewohnenden nicht ersichtlich war. In der zur beabsichtigten Festsetzung des Zwangsgelds abgegebenen Stellungnahme des Einrichtungsträgers wurde der Heimaufsicht das Belegungskonzept der Wohnbereiche an Einzelfällen dargelegt. Auch hier gilt jedoch, dass die erschwerende Belegung und das Konzept nicht die rechtswidrige Belegung von Doppelzimmern rechtfertigen.

Nach § 27 Absatz 2 Nummer 7 WTPG handelt ordnungswidrig, wer vorsätzlich oder fahrlässig einer vollziehbaren Anordnung nach § 22 Absatz 1, § 23 oder § 24 Absatz 1 bis 3 WTPG zuwiderhandelt. Diesen Tatbestand hat die Petentin durch die wiederholte Missachtung des Aufnahmestopps erfüllt, sodass Anzeige bei der Bußgeldstelle erstattet wurde.

Im Übrigen erschließen sich weder dem Ministerium für Soziales, Gesundheit und Integration noch der unteren Heimaufsichtsbehörde die von der Petentin vorgebrachten Ausführungen zu den Nutzungseinheiten im Zusammenhang mit der Doppelzimmerbelegung. Nutzungseinheiten bestehen aus zwei Einzelzimmern, die durch einen Vorflur oder über einen flexibel gestalteten Durchgang in der Wand miteinander verbunden sind und dienen insbesondere dazu, dem Wunsch von Ehepartnern, Lebenspartnerschaften oder Lebensgemeinschaften nach gemeinsamen Wohnen in der Art eines Appartements ausreichend nachzukommen. Doppelzimmer hingegen sind größere Zimmer, die mit zwei Personen ohne Bezug von persönlichen Beziehungen belegt werden.

Beschlussempfehlung:

Der Petition kann nicht abgeholfen werden.

Berichterstatter: Birnstock

8. Petition 17/1027 betr. Errichtung eines Champignonzuchtbetriebs

Die Petentin begehrt die Erteilung eines Bauvorbescheids für die Neuerrichtung und den Betrieb von zwei Hallen für die Champignonzucht im Außenbereich.

Die Prüfung der Petition ergab Folgendes:

Am 14. Juli 2021 ist bei der Baurechtsbehörde der Stadt X eine Bauvoranfrage der Petentin eingegangen. Die Petentin wollte die Erteilung eines Bauvorbescheids für die Neuerrichtung und den Betrieb von zwei Hallen für die Champignonzucht im Außenbereich der Stadt erwirken.

Laut der Betriebsbeschreibung der auf dem Baugrundstück geplanten zwei Hallen für die Champignonzucht soll für die Anzucht der Champignons ein Substrat verwendet werden, das durch Lastkraftwagen angefahren wird. Nach der Ernte der Champignons wird der entstandene Kompost ebenfalls durch Lastkraftwagen abtransportiert. Dieser Zyklus soll sich im Rhythmus von vier bis fünf Wochen wiederholen.

Für die Abfahrt der produzierten Champignons ist laut der Betriebsbeschreibung mit einem täglichen Transportaufkommen von zehn bis zwölf Lastkraftwagen zu rechnen. Hinzu kommen Zu- und Abfahrten mit überwiegend Personenkraftwagen der an dem Standort geplanten 120 bis 140 Beschäftigten.

Mit Schreiben vom 28. Dezember 2021 wurde der Petentin von der Baurechtsbehörde mitgeteilt, dass das geplante Vorhaben öffentlich-rechtlichen Vorschriften widerspricht und ein Bauvorbescheid daher nicht erteilt werden kann. Der Petentin wurde nach § 28 Landesverwaltungsverfahrensgesetz Gelegenheit zur Anhörung gegeben.

Vor Einreichen des Bauantrags kann nach § 57 Absatz 1 Satz 1 Landesbauordnung (LBO) auf schriftlichen Antrag des Bauherrn ein schriftlicher Bescheid zu einzelnen Fragen des Vorhabens erteilt werden (Bauvorbescheid). Nach Ansicht der Stadt konnte der beantragte Bauvorbescheid nicht erteilt werden, da die Neuerrichtung und der Betrieb von zwei Hallen für die Champignonzucht auf dem Baugrundstück unzulässig sei und ihr zudem die Lage des Baugrundstücks innerhalb eines Landschaftsschutzgebiets entgegensteht.

Das Baugrundstück befindet sich im bauplanungsrechtlichen Außenbereich.

Die städtebauliche Leitvorstellung des Gesetzgebers für die Beurteilung der Zulässigkeit eines Vorhabens im Außenbereich ist von dem Grundsatz geprägt, den Außenbereich von baulichen Anlagen freizuhalten, soweit diese nicht ihrem Wesen nach in den Außenbereich gehören. Er trägt damit insbesondere dem Bodenschutz, dem Umwelt- und dem Naturschutz sowie dem Ziel einer nachhaltigen, kompakten Siedlungsentwicklung Rechnung. Für den Außenbereich gilt daher eine enge gesetzliche Zulässigkeitsregelung.

Maßgeblich für die Zulässigkeit von Vorhaben im Außenbereich sind die Vorschriften des § 35 Baugesetzbuch (BauGB). Die im Außenbereich vorbehaltlich entgegenstehender öffentlicher Belange zulässigen Vorhaben sind die privilegierten Vorhaben nach § 35 Absatz 1 BauGB und die begünstigten Vorhaben nach § 35 Absatz 4 BauGB. Für die sonstigen Vorhaben gilt nach § 35 Absatz 2 BauGB ein grundsätz-

liches Bauverbot, von dem im Einzelfall abgewichen werden kann, wenn eine Beeinträchtigung insbesondere der in § 35 Absatz 3 BauGB aufgeführten öffentlichen Belange ausgeschlossen werden kann.

Die Champignonzucht der Petentin ist ein Betrieb der gartenbaulichen Erzeugung, der grundsätzlich den im Außenbereich privilegierten Vorhaben nach § 35 Absatz 1 Nummer 2 BauGB zuzuordnen ist.

Nach § 35 Absatz 1 Nummer 2 BauGB ist ein Vorhaben im Außenbereich nur zulässig, wenn öffentliche Belange nicht entgegenstehen, die ausreichende Erschließung gesichert ist und wenn es einem Betrieb der gartenbaulichen Erzeugung dient.

Dem geplanten Vorhaben stehen nach Einschätzung der Stadt die öffentlichen Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege nach § 35 Absatz 3 Nummer 5 BauGB entgegen.

Aufgrund der Lage des Baugrundstücks innerhalb des Landschaftsschutzgebiets nehme die vorgesehene Baufläche einen hohen ökologischen Wert ein. Der Bereich zwischen Waldrand und freier Natur wird durch vier Aussiedlerhöfe und ein ehemaliges Hofgut geprägt. Eine ansonsten unbebaute landwirtschaftliche Fläche von insgesamt 70 Hektar erstreckt sich von der Waldgrenze im Süden bis zur Landesgrenze im Norden.

Nach § 3 der Verordnung des Landschaftsschutzgebiets sind Änderungen verboten, welche die Landschaft verunstalten oder die Natur schädigen oder den Naturgenuss beeinträchtigen. Nach Auffassung der Stadt stehen der geplanten Halle alle drei Verbotsatbestände entgegen. Der erhebliche Eingriff in die landwirtschaftlichen Flächen, der bei einer Errichtung des geplanten Vorhabens anzunehmen sei, könne auch nicht soweit ausgeglichen werden, dass die Wirkungen gemäß § 3 der Landschaftsschutzgebietsverordnung abgewendet werden könnten.

Aufgrund der mit der Errichtung der Hallen zur Champignonanzucht einhergehenden Versiegelung von circa 1,75 Hektar Boden zuzüglich einer Bodenversiegelung durch neue Verkehrsflächen insbesondere für die Mitarbeiterparkplätze sei darüber hinaus davon auszugehen, dass dem Vorhaben auch der öffentliche Belang des Bodenschutzes nach § 35 Absatz 3 Nummer 5 BauGB entgegensteht.

Diese dem Vorhaben entgegenstehenden Gründe wurden der Petentin durch die untere Naturschutzbehörde bereits vorgetragen und eingehend erläutert.

Weitere, parallel zum Petitionsverfahren geführte Gespräche der Petentin mit der Stadt ergaben keine weiteren Verständigungen.

Ergebnis:

Die Angelegenheit wurde im Rahmen einer Kommissionssitzung des Petitionsausschusses vor Ort am 28. November 2022 mit den Beteiligten erörtert. Dort erklärte ein Vertreter der Stadt, dass sich die Stadt be-

mühe, bis Januar 2023 eine Entscheidung bezüglich eines Bescheids der Bauvoranfrage zu fällen.

Nachdem diese Entscheidung auch nach mehrmaliger Rückfrage nicht erfolgte, bot die Petentin der Stadt im Mai 2023 an, umfassende Anpassungen an dem Bauvorhaben vorzunehmen, insbesondere das Vorhaben deutlich zu verkleinern. Auch dies führte jedoch nicht zur Genehmigungsfähigkeit. Die Baurechtsbehörde der Stadt hat festgestellt, dass das Vorhaben auch bei einer reduzierten Planung insbesondere aufgrund der Größe der zu versiegelnden Flächen und der betriebsbedingten Eingriffe in das Landschaftsschutzgebiet nicht zugelassen werden kann.

Der Petitionsausschuss hat die Petition in seiner Sitzung am 22. Juni 2023 behandelt. Der Berichterstatter verdeutlichte die Eilbedürftigkeit der Angelegenheit. Die Intention der Petentin, das Bauvoranfrageverfahren durch die Einreichung einer Petition zu beschleunigen, sei nicht erreicht worden. Daher sollte nun das Petitionsverfahren beendet werden. Da in der Sache keine für die Petentin positive Entscheidung getroffen werden könne, schlug der Berichterstatter vor, der Petition nicht abzuwehren. Dem schloss sich der Ausschuss einmütig an.

Beschlussempfehlung:

Der Petition kann nicht abgeholfen werden.

Berichterstatter: Heitlinger

9. Petition 17/1378 betr. Bescheid der Technischen Hochschule

Der Petent bittet um Aufhebung des Ablehnungsbescheids einer Hochschule über die Zulassung zum Studium.

Der Petent hatte sich im Vorfeld seiner Bewerbung sowie während der Bewerbungsphase bereits mehrfach an verschiedene Stellen der Hochschule wie beispielsweise der Studierendenberatung und der studentischen Abteilung gewandt, um abzuklären, inwieweit eine Bewerbung an der Hochschule erfolgreich wäre.

In umfassenden Gesprächen wurde der Petent von der Hochschule darauf aufmerksam gemacht, dass er mit seinem Abschluss an einer Werkrealschule nicht über die notwendige Hochschulzugangsberechtigung gemäß § 58 Absatz 1 Landeshochschulgesetz (LHG) in Verbindung mit § 58 Absatz 2 Nummer 1 bis 12 LHG verfügt und somit nicht für ein Studium an einer Hochschule für angewandte Wissenschaften in Baden-Württemberg zugelassen werden kann. Durch die Studierendenberatung der Hochschule wurde er auf die verschiedenen Möglichkeiten, wie er die Zugangsvoraussetzungen zum Studium erlangen könnte, hingewiesen. Diese wären beispielsweise der Besuch eines Berufskollegs zum Erwerb der Fachhochschulreife oder die Ausbildung zum Meister/Techniker mit

darauf aufbauender Eignungsprüfung. Insbesondere wurde er auch auf die Möglichkeit des Ablegens eines zweijährigen Berufskollegs im Fachbereich Informatik am Berufsschulzentrum hingewiesen.

Der Petent hat gleichzeitig mit seiner Bewerbung einen Antrag auf Berücksichtigung von Härtefallregelungen sowie der Verbesserung der Wartezeit gestellt und dazu ärztliche Nachweise vorgelegt. Die Berücksichtigung eines Härtefallantrags sowie der Verbesserung der Wartezeit kann im Rahmen des Auswahlverfahrens zur Zulassung zu einem Studiengang jedoch nur dann erfolgen, wenn das Vorliegen aller Zugangsvoraussetzungen, u. a. einer Hochschulzugangsberechtigung, bejaht werden können – dies ist bei dem Petenten jedoch nicht gegeben, weshalb ihm mit Datum vom 14. März 2022 der Ablehnungsbescheid vonseiten der Hochschule zugegangen ist.

Der Petent hat, vertreten durch seinen Anwalt, am 21. April 2022 Klage gegen den Ablehnungsbescheid der Hochschule eingereicht.

Im Rahmen der Petition wurde das Ministerium für Kultus, Jugend und Sport gebeten, Wege aufzuzeigen, wie der Petent eine Studienberechtigung erhalten könne.

Hierzu ist auf Folgendes hinzuweisen:

Eine schulische Hochschulzugangsberechtigung kann in verschiedenen Bildungsgängen erworben werden. Voraussetzung für die Aufnahme in einen entsprechenden Bildungsgang ist das Vorliegen eines mittleren Bildungsabschlusses.

Die Möglichkeit des Erwerbs der Fachhochschulreife als Hochschulzugangsberechtigung für ein grundständiges Studium an einer Hochschule bieten verschiedene Berufskollegs. Dabei kann der Fachhochschulreifeabschluss je nach Berufskolleg im Rahmen des originären Bildungsgangs erworben werden oder aber über den Besuch von Zusatzunterricht und das Ablegen einer Zusatzprüfung. Sofern neben dem mittleren Bildungsabschluss eine abgeschlossene Berufsausbildung nachgewiesen werden kann, ist der Besuch eines einjährigen Berufskollegs zum Erwerb der Fachhochschulreife (1BK2W) als Bildungsgang des zweiten Bildungswegs möglich.

Anders als die beruflichen Gymnasien sehen die Berufskollegs in ihren Aufnahmevoraussetzungen keine Altersbeschränkung und keine Notenhürde vor. Da der Petent einen mittleren Bildungsabschluss in Form des Werkrealschulabschlusses nachweisen kann, erfüllt er somit die Aufnahmevoraussetzungen für Berufskollegs, sofern diese keine darüber hinausgehenden Aufnahmevoraussetzungen, wie zum Beispiel das Vorliegen eines Praktikumsvertrags, vorsehen. Im Zusammenhang mit seinem Wunsch, ein IT-Studium aufzunehmen, eignen sich insbesondere folgende Berufskollegs zum Erwerb einer Hochschulzugangsberechtigung:

1. Berufskolleg für informations- und kommunikationstechnische Assistenten

Mit erfolgreichem Besuch dieses zweijährigen Bildungsgangs wird der Berufsabschluss „Staatlich geprüfter informations- und kommunikationstechnischer Assistent“ erworben. Durch den Besuch von Zusatzunterricht und das Bestehen einer Zusatzprüfung kann die Fachhochschulreife erworben werden. Der Bildungsgang wird u. a. an der Technischen Schule Aalen angeboten.

2. Zweijähriges Berufskolleg Wirtschaftsinformatik

Originäres Bildungsziel dieses Bildungsgangs ist der Erwerb der Fachhochschulreife. Mit Bestehen einer Zusatzprüfung kann außerdem der Berufsabschluss „Staatlich geprüfter Wirtschaftsassistent“ erworben werden. Der Bildungsgang wird u. a. an der Kaufmännischen Schule Heidenheim angeboten.

3. Berufskollegs I und II

Mit erfolgreichem Abschluss des einjährigen Berufskollegs II, das auf dem ebenfalls einjährigen Berufskolleg I aufbaut, wird die Fachhochschulreife erworben. Mit Bestehen einer Zusatzprüfung kann im Technischen Berufskolleg II (1BK2T) der Berufsabschluss „Technischer Assistent“, im Kaufmännischen Berufskolleg II (1BK2W) der Berufsabschluss „Staatlich geprüfter Wirtschaftsassistent“ erworben werden. Das 1BK2T wird u. a. an der Technischen Schule Heidenheim, das 1BK2W an der Kaufmännischen Schule Aalen angeboten.

Alternativ besteht die Möglichkeit, ein einjähriges Duales Berufskolleg Fachrichtung Soziales (1BKST) zu besuchen, dessen Ausbildung sich in 13 Wochenstunden Unterricht und insgesamt mindestens 900 Stunden gelenktes Praktikum gliedert. Das Praktikum kann sowohl in sozialen Einrichtungen als auch bei Einrichtungen und Diensten im schulischen oder kommunalen Bereich abgeleistet werden, soweit diese Einrichtungen und Dienste zur Mitarbeit von Praktikantinnen und Praktikanten geeignet sind und die Anleitung durch eine Fachkraft sichergestellt ist. Wer die Ausbildung erfolgreich abgeschlossen hat, kann das einjährige Berufskolleg zum Erwerb der Fachhochschulreife (1BK2W) besuchen, wenn der in den Fächern Deutsch, Englisch, Mathematik und Biologie erreichte Gesamtnotendurchschnitt mindestens 3,0 beträgt und die Leistungen in diesen Fächern jeweils nicht geringer als mit der Endnote „ausreichend“ bewertet sind. 1BKST-Standorte finden sich u. a. in Waiblingen, Stuttgart, Esslingen und Geislingen.

Bei allen genannten Bildungsgängen besteht die Möglichkeit, die beschriebenen Abschlüsse auch im Rahmen einer Schulfremdenprüfung zu erwerben. Der Meldung zur Schulfremdenprüfung sind unter anderem Angaben über die schulische Vorbereitung auf die Prüfung oder über den Selbstunterricht des Bewerbers sowie des in allen Prüfungsfächern durchgearbeiteten Lehrstoffs und der benutzten Literatur beizufügen.

Grundsätzlich besteht gemäß Verwaltungsvorschrift des Kultusministeriums „Kinder und Jugendliche mit besonderem Förderbedarf und Behinderungen“ vom 8. März 1999 (K.u.U.S. 45/1999) zuletzt geändert am 22. August 2008 (K.u.U.S. 149/2008), berichtigt K.u.U. S. 179/2008 für Schülerinnen und Schüler mit besonderem Förderbedarf und Behinderungen die Möglichkeit einen Nachteilsausgleich gewährt zu bekommen. Hierbei handelt es sich um eine aus dem Grundsatz der Chancengleichheit abgeleitete, auf den Einzelfall bezogene Entscheidung, bei der die äußeren Rahmenbedingungen der Prüfung der gesundheitlichen Situation der zu prüfenden Person angepasst werden. Die Grenzen des Nachteilsausgleichs liegen im Anforderungsprofil des Bildungsgangs, denn der Nachteilsausgleich lässt das Anforderungsprofil für alle Schülerinnen und Schüler unberührt, auch für die mit besonderem Förderbedarf oder mit Behinderungen.

Nähere Informationen (FAQs) zum Nachteilsausgleich an beruflichen Schulen sind unter folgendem Link abrufbar: <https://km-bw.de/Lde/startseite/schule/FAQs+Nachteilsausgleich+und+Deckung+des+Foerderbedarfs>.

Der Petitionsausschuss hat in seiner Sitzung am 22. Juni 2023 über die Eingabe beraten.

Der Berichterstatter führte dabei in den Sachverhalt ein. Der Petent möchte studieren, habe jedoch kein Abitur. Der Petent leide an Narkolepsie und habe sich mit seinem Anliegen bereits an viele verschiedene Stellen gewandt. Es stehe außer Frage, dass der Wunsch bestehe, dem Petenten zu helfen. Der Berichterstatter führte weiter aus, dass er sowohl im Austausch mit dem Petenten, als auch im Austausch mit den parlamentarischen Beratern anderer Fraktionen versucht habe, Lösungsansätze zu finden. Aktuell sehe er keine Möglichkeit, der Petition abzuwehren. Er hoffe, dass im Austausch mit den Vertreterinnen und Vertretern der Ministerien eine Lösung gefunden werden könne. Klar sei jedoch, dass es Zugangsbestimmungen für das Studium gebe.

Die in der Sitzung anwesende Vertreterin des Kultusministeriums erklärte, dass der Petent intensiven Kontakt zum Kultusministerium gehabt habe und das Ministerium versucht habe, dem Petenten Wege aufzuzeigen, wie er eine schulische Hochschulzugangsberechtigung erwerben könnte. Dies habe der Petent jedoch abgelehnt.

Man habe versucht zu erklären, welche Wege ohne eine abgeschlossene Berufsausbildung möglich seien, da der zweite Bildungsweg ohne eine abgeschlossene Berufsausbildung verschlossen sei. Es gebe verschiedene Berufskollegs, auch in der Umgebung des Wohnorts des Petenten. Es gebe keine Altersbeschränkung oder Notenhürde an Berufskollegs, sodass dieser Weg dem Petenten offenstehe. Zudem gebe es die Möglichkeit eine Schulfremdenprüfung abzulegen. Dies würde es dem Petenten erlauben, sich selbst auf die Prüfung vorzubereiten. Auch dies habe man dem Petenten versucht zu erläutern. Fakt sei, dass es für den Petenten Möglichkeiten gebe, eine

Hochschulzugangsberechtigung zu erwerben. Andere Möglichkeiten seien aus Sicht des Ministeriums nicht gegeben.

Der Vertreter des Wissenschaftsministeriums ergänzte, dass er diese Einschätzung teile. Dies sei auch im Hinblick auf einen späteren Studienerfolg des Petenten zielführend.

Eine Abgeordnete erklärte, dass ihrer Meinung nach dem Petenten bereits Wege aufgezeigt worden seien, darüber hinaus sehe sie keine Abhilfemöglichkeit.

Die Vertreterin des Kultusministeriums bestätigte, dass man sich sehr um den Petenten gekümmert und versucht habe, ihm zu helfen.

Weitere Ausschussmitglieder schlossen sich dieser Einschätzung an.

Der Berichterstatter beantragte sodann, der Petition nicht abzuwehren. Dem schloss sich der Ausschuss einmütig an.

Beschlussempfehlung:

Der Petition kann nicht abgeholfen werden.

Berichterstatter: Kenner

10. Petition 17/1724 betr. Gleichstellung des zweiten Staatsexamens Lebensmittelchemie verbunden mit 15-jähriger Lehrererfahrung mit der Zweiten Staatsprüfung für das Lehramt an allgemeinbildenden Gymnasien

Die Petentin möchte eine Höhergruppierung („Beförderung“) und eine Perspektive für eine berufliche Weiterentwicklung erreichen.

Die Prüfung der Petition hat Folgendes ergeben:

Die Petentin verfügt nicht über eine Laufbahnbefähigung. Sie ist deshalb eine sogenannte „Nichterfüllerin“.

Die Petentin ist staatlich geprüfte Lebensmittelchemikerin. Das erste Staatsexamen bestand sie im Jahr 1992. Ihr zweites Staatsexamen absolvierte sie 1994. Das dritte Staatsexamen legte sie am 22. September 1997 ab.

Mit befristetem Arbeitsvertrag vom 21. Februar 2008 wurde sie in den Schuldienst des Landes Baden-Württemberg eingestellt. Ihr Arbeitsverhältnis wurde anschließend mehrfach befristet verlängert. Im Januar 2010 bemühte sie sich darum, unbefristet in den Landesdienst eingestellt zu werden. Ihrem Anliegen konnte im Januar 2011 entsprochen werden.

In der Personalakte des zuständigen Regierungspräsidiums ist vermerkt, dass eine Verbeamtung der Petentin mangels Vorliegen der Laufbahnbefähigung aus-

scheide. Aufgrund ihres Studiums der Lebensmittelchemie liegt ihr Studienschwerpunkt im Bereich der Analytik. Eine Anerkennung des Fachs Nahrungszubereitung als zweites Fach – wie z. B. bei Lebensmitteltechnologien – ist daher nicht möglich. Sie wurde deshalb in E 12 eingruppiert.

Mit ihrer Petition strebt die Petentin die Gleichstellung ihres zweiten Staatsexamens in Lebensmittelchemie in Verbindung mit ihrer langjährigen Berufserfahrung mit dem Zweiten Staatsexamen für das Lehramt an allgemeinbildenden Gymnasien an. Sie verfolgt das Ziel, als „Erfüllerin“ befördert zu werden. Bisher ist sie als „Nichterfüllerin“ in Abschnitt 2.2 EntgO-L eingruppiert. Hier ist eine „Beförderung“ bzw. Höhergruppierung ausgeschlossen.

Bewertung:

Eine Gleichstellung und daher auch eine Eingruppierung als „Erfüllerin“ ist nicht möglich.

Mit einem abgeschlossenen Studium der Lebensmittelchemie erfüllt die Petentin nicht die Zulassungsvoraussetzungen für einen Seiteneinstieg in das Lehramt Gymnasium nach § 2 Absatz 3 Gymnasiallehrerprüfungsordnung (GymPO). Der Seiteneinstieg für das Fach Chemie ist derzeit nicht geöffnet, da es sich nicht um ein Bedarfsfach handelt. Mit einem abgeschlossenen Studium der Lebensmittelchemie würde die Petentin die Zulassungsvoraussetzungen für einen Seiteneinstieg in das Lehramt Gymnasium nach § 2 Absatz 3 GymPO aber auch nicht erfüllen, da die Spezialisierung auf die Fachrichtung Lebensmittelchemie zu einer deutlichen inhaltlichen Engführung im Vergleich zu den Inhalten des Studiengangs Lehramt Gymnasium mit dem Unterrichtsfach Chemie führt und nicht alle relevanten Teilbereich der Chemie enthält. Im Gegensatz hierzu erfüllen Absolventinnen und Absolventen des Diplomstudiengang Chemie (jetzt Bachelor- und Masterstudiengang Chemie) die Voraussetzungen und konnten in der Vergangenheit über den Seiteneinstieg zu Lehrkräften ausgebildet werden.

Der Direkteinstieg ist ebenfalls ein Sondermodell zur Gewinnung von Lehrkräften in Mangelfächern. Der Einstieg in den Schuldienst erfolgt direkt, das heißt ohne dass die Bewerberin oder der Bewerber einen Vorbereitungsdienst zu durchlaufen hat. Bei Vorliegen der Bildungsvoraussetzungen wird nach erfolgreichem Absolvieren einer laufbahnqualifizierenden Zusatzausbildung eine Laufbahnbefähigung erworben. Derzeit ist ein Direkteinstieg in das wissenschaftliche Lehramt an Gymnasien nicht eingerichtet. Eine laufbahnqualifizierende Zusatzausbildung absolvieren zu können, entspricht außerdem ohnehin nicht dem Anliegen, das die Petentin mit ihrer Petition verfolgt.

Die von der Petentin angestrebte Gleichstellung ihres zweiten Staatsexamens in Lebensmittelchemie in Verbindung mit ihrer langjährigen Berufserfahrung mit dem Zweiten Staatsexamen für das Lehramt an allgemeinbildenden Gymnasien im Wege einer Einzelfallentscheidung ist ebenfalls nicht möglich.

Einer Verbeamtung steht außerdem entgegen, dass die Beamtin inzwischen 57 Jahre alt ist und damit die für die Einstellung in das Beamtenverhältnis gemäß § 48 Landeshaushaltsordnung für Baden-Württemberg (LHO) geregelte Altersgrenze überschritten hat.

Bei einer Gegenstimme hat der Petitionsausschuss in seiner Sitzung am 22. Juni 2023 beschlossen, dass der Petition nicht abgeholfen werden kann.

Beschlussempfehlung:

Der Petition kann nicht abgeholfen werden.

Berichterstatte: Seimer

6.7.2023

Der Vorsitzende:
Marwein