Freie Hansestadt Bremen

Dienstanweisung Nr. 422 - (Aufgabenbereich 7.2 - Bauordnungsangelegenheiten) - Bauplanungsrechtliche Zulässigkeit von Vorhaben und bauaufsichtliches Einschreiten in Dauerkleingärten sowie Kleingärten im Sinne des Bundeskleingartengesetzes

Inkrafttreten: 04.03.2024

Die Senatorin für Bau, Mobilität und Stadtentwicklung
Referat 65

Bremen, 30.01.2024

Tel.: 85396 / Frau Preuß

Verteiler:

a) SBMS, Abteilung 6
b) FB 02 Bremen-Nord
c) SUKW, Abteilung Technischer Umweltschutz, Naturschutz & Grünflächen

nachrichtlich:

d) S, SV
e) Sammlung Hauptregistratur
f) Mitarbeiterinnen- und Mitarbeiterportal (MiP)
g) Architektenkammer der Freien Hansestadt Bremen
h) Ingenieurkammer der Freien Hansestadt Bremen
i) Landesverband der Gartenfreunde

Per E-Mail

I. Vorbemerkungen

Soweit diese Dienstanweisung auf natürliche Personen Bezug nimmt, gilt sie für weibliche und männliche Personen.

II. Regelungszweck

Grundsätzlich ist das Wohnen im Außenbereich nicht zulässig, es sei denn, es liegen besondere Gründe vor, die dieses rechtfertigen (z.B. landwirtschaftliche Nutzung). Wohnen soll, aus vielfältigen Gründen primär im Siedlungszusammenhang erfolgen. Dieser Grundsatz besteht nicht erst seit Gründung der Bundesrepublik Deutschland, sondern war bereits zuvor durch landesrechtliche Regelung oder durch Ortsrecht in den Grundzügen gegeben.
Auf Grund der Verwüstungen, die u.a. Bremen infolge des Zweiten Weltkrieges erlitten hatte, bestand in Bremen in den Nachkriegsjahren eine erhebliche Wohnungsnot. Die Wohnungsnot während der Nachkriegsjahre führte dazu, dass in den kleingärtnerisch genutzten Gebieten sowie in den übrigen Außenbereichsgebieten der Stadtgemeinde Bremen unkontrollierte Baumaßnahmen und unzulässige Nutzungen stattfanden. Dieses Dilemma zwischen rechtlichen Vorgaben und damaliger Wohnungsnot wurde durch die Anordnung des Präsidenten des Senats vom 01.08.1945 (BremGes.Bl. 1945/1946 S. 22), nach der die Bedenken gegen das Wohnen und den Bau max. 30 m^2 großer Notunterkünfte in diesen Gebieten zeitweilig zurückgestellt wurden, in dem Sinne aufgelöst, dass vorübergehend gegen diese Nutzungen nicht eingeschritten werden sollte. Zwar wurde diese Anordnung am 24.01.1949 wieder aufgehoben (BremGes.Bl. S. 23), aber angesichts der noch weiterhin herrschenden Wohnungsnot schritten die Behörden bei Behelfsheimbauten bis zum 06.07.1955 weiterhin nicht ein.
Ab 1955 ist dann bauaufsichtlich auf der Grundlage verschiedener Stichtage unterschiedlich gegen die zu verschiedenen Zeiten errichteten unzulässigen Bauwerke und Nutzungen eingeschritten worden.
Diese Praxis erklärte das Verwaltungsgericht Bremen 1967 für sachlich nicht gerechtfertigt, da diese eine Verletzung des Gleichbehandlungsgrundsatzes darstellte.
Daraufhin wurde mit der DA 268 des damaligen Senators für das Bauwesen mit dem 28.05.1974 ein neuer Stichtag für die Duldung unzulässiger Bauwerke und Nutzungen festgelegt, der mit dem Gleichheitsgrundsatz vereinbar ist, weil auch gegen die davor errichteten unzulässigen Bauwerke und Nutzungen im Rahmen einer abschnittsweisen Bereinigung eingeschritten werden sollte. Ausgenommen von dieser abschnittsweisen Bereinigung waren nach Maßgabe der DA 268 nur die sog. Kaisen-Auswohner.
In den folgenden Jahren sind nach diesem Konzept in erheblicher Zahl Dauerkleingartengebiete nach Art und Maß der baulichen Nutzung auf das bauordnungsrechtlich Zulässige reduziert („baulich bereinigt“) worden, in denen jedoch nur vereinzelt gewohnt worden ist. Das OVG Bremen hat deshalb einen zeitnahen Abschluss der Bereinigung der Außenbereichsgebiete unter Einbeziehung auch problematischer Gebiete angemahnt.

Mit dem Gemeinsamen Erlass der damaligen Ressorts Bauwesen sowie Umweltschutz und Stadtentwicklung vom 13.03.1995 ist daraufhin erstmals ein Kleingartengebiet („Waller Fleet“) zur baulichen Bereinigung bestimmt worden, das einen besonders hohen Anteil bewohnter Kleingärten aufwies.
Die Sanierung des Bereinigungsgebietes Waller Fleet erfolgte gem. Senatsbeschluss vom 09.07.2002 unter Moderation von Herrn Kudella auf der Grundlage einer zwischen der Stadtgemeinde Bremen und einem speziell gebildeten Sanierungsbeirat geschlossenen Rahmenvereinbarung. Diese Rahmenvereinbarung enthielt Elemente, die mit der bisherigen Konzeption der DA 268 nicht übereinstimmen oder aus Gründen der Gleichbehandlung nicht auf den Bereich des Bereinigungsgebietes Waller Fleet beschränkt bleiben konnten (z.B. zusätzliche Stichtagsregelungen, Übernahme von Abbrüchen durch die Stadtgemeinde).
Durch den Erlass der Dienstanweisung 422 vom 20.04.2004 (geändert mit Schreiben vom 27.04.2010, diese geändert vom 28.09.2012) erfolgte eine entsprechende Fortschreibung der DA 268. Die bisher in der DA 288 vom 04.06.1975 enthaltenen Erläuterungen und die Bestimmungen der DA 403 vom 13.03.1995 über die Beschränkung der Bauaufsicht wurden in die Dienstanweisung 422 einbezogen.
Die Stadtbürgerschaft hat den Senat mit Beschluss vom 12.03.2013 (Drucksache 18/296 S) aufgefordert, das bestehende Konzept zum Umgang mit Wohnnutzungen und unzulässigen Bauten in Kleingartengebieten zu überarbeiten. Zur vorläufigen Sicherung der Behelfsheime wurde die Übergangsdienstanweisung 440 erlassen.
Mit dem Abschluss des Kleingartenentwicklungsplans lassen sich keine baurechtlichen Veränderungen für das Handlungsfeld Kaisenhäuser/Behelfsheime ableiten.
Die Bauordnungsbehörden werden angewiesen unter Beachtung des Gleichheitsgrundsatzes in den genannten Gebieten gegen formell und materiell unzulässige bauliche Anlagen und Nutzungen mit dem Ziel der Wiederherstellung rechtmäßiger Zustände nach den Regelungen dieser Dienstanweisung einzuschreiten.

1. Zulässigkeit baulicher Anlagen in Dauerkleingärten und Kleingärten im Sinne des Bundeskleingartengesetzes

Die stadtbremischen Dauerkleingartengebiete sind überwiegend im Flächennutzungsplan dargestellt und auch durch einfache Bebauungspläne festgesetzt. Sie liegen außerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile (im sog. Außenbereich). Soweit die zulässige bauliche Nutzung dieser Gebiete nicht durch die Festsetzungen einfacher Bebauungspläne geregelt ist, kommt es (ergänzend oder ausschließlich) für die Zulässigkeit von Vorhaben darauf an, ob sie öffentliche Belange im Sinne des § 35 Abs. 2

BauGB beeinträchtigen oder diesen nach § 35 Abs. 1 BauGB entgegenstehen. Zur Konkretisierung der öffentlichen Belange werden die folgenden Bestimmungen erlassen:

1.1 Zu den zulässigen baulichen Anlagen in den stadtbremischen Dauerkleingartengebieten zählen:

- Gartenlaube (Hauptanlage)
- Nebengebäude ohne Aufenthaltsräume und Feuerstätten (Schuppen)
- Kleingewächshäuser (Größe max. 8 m^2 und Firsthöhe max. 2 m)
- Kinderspielhäuser (Größe max. 2 m^2 und Firsthöhe max. 2 m)
- Nebenanlagen (wie z.B. Freisitze, Pflanzenschutzstände, Gerätekisten, Gehwegpflasterungen und sonstige bauliche Anlagen, die eindeutig der Gartengestaltung dienen)

Die zulässigen Gebäude dürfen nur ohne Unterkellerung errichtet werden.

1.2 Das zulässige Maß der baulichen Nutzung ist auf eine Grundfläche von max. 24 m^2 sowie eine Firsthöhe von max. 3,50 m und eine Traufhöhe von max. 2,50 m begrenzt. Ein Fundament bis zu 30 cm Höhe über Geländeoberkante wird dabei nicht berücksichtigt.

1.3 Auf die zulässige Grundfläche ist anzurechnen:

- die Grundfläche der Gartenlaube (Außenmaße ohne Dachüberstände bis 0,5 m)
- die Grundflächen überdachter Freisitze
- die Grundflächen von Nebengebäuden

1.4 Für die kleingärtnerische Nutzung sind außerdem zulässig:

- Wasseranschlüsse mit Entwässerungseinrichtungen nach den Vorgaben des Entwässerungsortsgesetzes
- eine Versorgung mit elektrischer Energie durch Anschluss an eine vorhandene öffentliche Stromversorgung
- Photovoltaikanlagen zur Eigenversorgung des Kleingartens an baulichen Anlagen (vgl. BKleingG)

1.5

Gartenlauben sollen eine Abstandsfläche mit einer Tiefe von mindestens 2,50 m gegenüber den Grenzen benachbarter Parzellen einhalten.

1.6 Zulässig sind max. 1,10 m hohe Einfriedigungen, die als sockellose Holzlatten- oder Maschendrahtzäune hergestellt werden.

1.7 Eine Bienenhaltung ist zulässig, wenn von ihr nach Lage und Umfang nicht Belästigungen oder Gefahren ausgehen, die für die Umgebung unzumutbar sind. Im Übrigen sind bauliche Anlagen für die Tierhaltung sowie die Tierhaltung an sich unzulässig.

1.8 Gemäß § 30 Abs. 1 BauGB in Verbindung mit §§ 2 ff. BauNVO sind Stellplätze in Kleingärten nicht zulässig. Bis zur Schaffung von Gemeinschaftsstellplätzen kann jeweils ein Stellplatz (2,5 m x 5 m) je Kleingarten geduldet werden.

1.9 Je Kleingarten wird darüber hinaus eine max. 12 m^2 große und max. 2,30 m hohe allseitig offene Freisitzüberdachung ohne Fundamentplatte geduldet, wenn die auf dem Kleingarten bebaute Grundfläche von insgesamt 36 m^2 nicht überschritten wird und die Freisitzüberdachung zur Gartenlaube und den Parzellengrenzen einen Abstand von min. 2,50 m einhält.

1.10 Hinweise zum Genehmigungsverfahren:

- Gartenlauben, Nebengebäude und Nebenanlagen, die den Bestimmungen der Nummern 1.1 bis 1.9 entsprechen, sind auf ausgewiesenen Kleingartenflächen gem. § 61 Abs. 1 BremLBO verfahrensfrei.

- Bei Abweichungen von den Bestimmungen kann in Abstimmung mit der Bauaufsicht auf ein Genehmigungsverfahren wegen Geringfügigkeit verzichtet werden (z.B. bei der Höhe von Nur-Dach-Lauben oder bei der Unterschreitung des Grenzabstandes bei gleichzeitiger Einhaltung eines Abstandes von 5 m zur angrenzenden Gartenlaube).

2. Kaisenhäuser/Behelfsheime

2.1 Die ursprünglichen Kaisenhäuser (auf Grundlage des Kaisenerlasses 1945-1949) sowie die später entstandenen Behelfsheime sollen übergangsweise gesondert von den sonst zulässigen baulichen Anlagen im Kleingartengebiet betrachtet werden.

2.2 Die als Notwohnungen entstandenen baulichen Anlagen sind formell und materiell illegal.

2.3 Voraussetzung für das bauaufsichtliche Nichteinschreiten ist, dass vom Gebäude keine Gefahren ausgehen. Dafür sind entsprechende Nachweise (Statik/Brandschutz etc.) durch die Eigentümer/Pächter vorzuhalten.

2.4 Bis zur Beseitigung kann ein nicht mehr von Auswohnberechtigten genutztes Behelfsheim ausschließlich für kleingärtnerische Zwecke weiter genutzt werden.

2.5 Eine Wohnnutzung, auch eine vorübergehende Wohnnutzung, ist unzulässig.

2.6 An Behelfsheimen können Instandhaltungs- und Instandsetzungsarbeiten in geringem Umfang geduldet werden. Dies umfasst alle Arbeiten, die zur Erhaltung der vorhandenen Bausubstanz unter Wahrung des Nutzungszwecks vorgenommen werden, um die durch Abnutzung, Alterung oder Witterungseinflüsse entstandenen baulichen und sonstigen Mängel ordnungsgemäß zu beseitigen – wie insbesondere Anstrich, Verputz, Dacheindeckung, Austausch von Fenstern und Türen sowie Bekleidungen und Verblendungen von Wänden, Bodenbelägen, Elektroinstallationen. Unzulässig sind:

- Erneuerung/Modernisierung: alle Arbeiten, durch welche die Bausubstanz in wesentlichen Teilen ausgetauscht oder aufgewertet wird - wie z.B. Erneuerung des Dachs, Arbeiten am Dachstuhl (> 50 %), Einbau/Umbau Bad oder Küche, Einbau einer neuen, höherwertigen Heizungsanlage (ausgenommen verpflichtender Ersatz fossil betriebener Heizungsanlagen nach GEG ohne Erweiterung der Anlage), Veränderung der Gestaltung (Fensterflächen)

- Erweiterung/Neubau: hierunter fallen Arbeiten, durch welche das Bauvolumen erweitert oder eine statische Neuberechnung der Anlage erforderlich wird - wie z.B. Dachausbau, Einbau Erker/Gaube, Erweiterung des Bauvolumens, Neuaufbau nach Brand, Einsturz

2.7 Wenn die Nutzung für kleingärtnerische Zwecke endgültig aufgegeben werden soll, ist die bauliche Anlage eigenverantwortlich zu beseitigen bzw. auf das zulässige Maß zurückzubauen (vgl. Regelungen zu Abbruchvereinbarungen unter Punkt 4).

2.8 Ein Bestandsschutz oder eine sonstige legalisierende Wirkung kann aus einer übergangsweisen Duldung nicht abgeleitet werden.

3. Auswohnberechtigte

3.1 Ausnahmsweise auswohnberechtigt sind Personen, die **mindestens seit dem 28.05.1974** (umfasst Kaisen-Auswohnerinnen und -wohner und Kudella-Auswohnerinnen und -wohner) auf Dauerkleingärten, Kleingärten im Sinne des

Bundeskleingartengesetzes (BKleingG) sowie im übrigen Außenbereich ohne Unterbrechung in formell und materiell unzulässigen Gebäuden (Behelfsheimen) wohnen.

3.2 Außerdem sind die Personen auswohnberechtigt, die vor dem 01.05.2004 (Inkrafttreten der ursprünglichen DA 422) ein Behelfsheim bezogen haben und

- denen ein Grad der Behinderung von mindestens 70 % und das Merkzeichen B, aG, H, Bl durch Schwerbehindertenausweis anerkannt worden ist oder

- die schwer erkrankt sind. Bei schwerer Krankheit ist durch amtsärztliches Attest nachzuweisen, dass aufgrund der Erkrankung voraussichtlich eine dauerhafte Arbeitsunfähigkeit vorliegt oder dass aus gesundheitlichen Gründen ein Auszug (dauerhaft) nicht zugemutet werden kann oder

- die pflegebedürftig sind. Diese Pflegebedürftigkeit ist durch ein Gutachten des Medizinischen Dienstes der Krankenkasse oder des Sozialdienstes Erwachsene des Amtes für Soziale Dienste nachzuweisen.

3.3 Die Duldung der Wohnnutzung schließt ferner die **Ehepartner** oder die Partner einer eheähnlichen Lebensgemeinschaft oder mit der auswohnberechtigten Person lebendes **Pflegepersonal** mit ein. Sonstige Zuzüge in bereits bewohnte Gebäude sind unzulässig.

3.4 Diese Duldung schließt **Kinder** ein, die auf den Verbleib in der Hausgemeinschaft angewiesen sind, insbesondere, wenn sie minderjährig sind oder noch in der Berufsausbildung stehen.

3.5 Für den Fall, dass die Wohnnutzung der auswohnberechtigten Person endet, wird die Auswohnberechtigung des zugezogenen Ehe- und/oder Lebenspartners nur noch bis zu einem 1 Jahr geduldet.

3.6 Eine vorübergehende Unterbrechung der Wohnnutzung aus besonderem Anlass (berufliche Gründe, Pflege eines Verwandten etc.) gilt nicht als Aufgabe der Nutzung.

4. Abrissvereinbarungen

4.1 Bestehende Abrissvereinbarungen

Sofern die Bausubstanz trotz ihrer Übergröße für kleingärtnerische Zwecke genutzt werden soll und nicht bereits im Verfall begriffen ist, verzichtet die Stadtgemeinde auf Wunsch des jeweiligen Vertragspartners bis auf weiteres auf die Vertragserfüllung. Bei Verkauf geht die Vereinbarung nicht auf den neuen Erwerber über.

4.2 Neue Abrissvereinbarungen

Neue Abrissvereinbarungen werden nur für städtische Flächen und in Einzelfällen bei besonderem städtischem Interesse abgeschlossen.
Die Vereinbarungen können frühestens geschlossen werden, wenn absehbar ist, dass die kleingärtnerische Nutzung endgültig aufgegeben wird.

4.3 Die Durchführung der Abbrucharbeiten erfolgt im Rahmen der für diesen Zweck zur Verfügung gestellten Haushaltsmittel.

5. Beschränkung der Bauaufsicht

Die bauaufsichtlich erforderlichen Maßnahmen sind zu beschränken auf:

- unzulässige Nutzungen (insbesondere Wohnnutzungen ohne Auswohnberechtigung)
- unzulässige bauliche Anlagen (insbesondere Beseitigung von Gefahrenlagen)
- unzulässige Instandsetzungs-/Erneuerungsmaßnahmen

Die Vereinbarung mit dem Landesverband über die Wahrnehmung pachtrechtlicher Befugnisse zur Einhaltung baurechtlicher Vorschriften vom 31.05.2010 bleibt weiterhin bestehen.

III. Schlussbestimmungen

Von dieser Dienstanweisung unberührt bleibt ein Einschreiten zur Abwendung erheblicher Gefahren für Leben und Gesundheit sowie zur Abwehr erheblicher Beeinträchtigungen öffentlicher Belange wie Natur-, Landschafts- und Bodenschutz.
Maßnahmen auf Grundlage anderer gesetzlicher Vorschriften (etwa Brand-, Umwelt-, Nachbarschutz, Ordnungswidrigkeitenrecht, gewerbliche Nutzung etc.) bleiben unberührt.
Auch gegenüber Auswohnberechtigten ist ein Einschreiten möglich, wenn dies zur Realisierung einer rechtsgültig beschlossenen Neuplanung erforderlich ist.

IV. Inkrafttreten

Diese Dienstanweisung tritt mit sofortiger Wirkung in Kraft.
Bremen, 4. März 2024

Dr. Ralph Baumheier
- Staatsrat -