

Ahaus, 14.10.2022

**Beratungsfolge**

**Ausschuss für Stadtentwicklung, Planen und Bauen**

**26.10.2022**

**TOP Ö**

**5**

**Beratungsgegenstand**

**Städtebauliche Nachverdichtung in Einfamilienhausgebieten;  
Anträge der CDU-Fraktion vom 07.03.2022**

**Beschlussvorschlag**

Die Verwaltung wird beauftragt,

1. städtebauliche Konzepte bzw. Nachverdichtungskonzepte für Einfamilienhausgebiete künftig stärker an den Grundsätzen des kosten- und flächensparenden Bauens zu orientieren, ohne dabei den Wohnwert der neuzubildenden Baugrundstücke u. a. abwägungserheblichen Belange aus dem Blick zu verlieren. Dabei sind gezielt verdichtete Bauformen wie Einzelhäuser in der halboffenen Bauweise, Doppelhäuser oder Hausgruppen zu berücksichtigen.
2. im Einzelfall den Wohnbedürfnissen der Bevölkerung im Wege der Befreiung nach § 31 (2) BauGB Rechnung zu tragen.

**Sachdarstellung**

Die CDU-Fraktion beantragt,

1. die Verwaltung zu beauftragen, "für alle Ahauser Baugebiete mit entsprechenden Bebauungsplänen zu prüfen, in welchen Bereichen eine Anhebung der GRZ auf den Faktor 0,4 möglich ist und diesen dann nach Beratung im Bauausschuss festzusetzen. Ferner soll für künftige Bauleitplanungen grundsätzlich geprüft werden, ob – ganz oder teilweise – die GRZ von 0,4 für einen Bebauungsplan zugrunde gelegt wird."
2. die Verwaltung mit der Prüfung zu beauftragen, "in welchen Baugebieten eine Änderung der bestehenden Bebauungspläne nach folgenden Kriterien möglich ist: Die Festsetzung einer max. möglichen Oberkante baulicher Anlagen wird auf max. 10 m über der jeweiligen Straßenkrone festgesetzt. Auf eine Beschränkung der Traufenhöhe wird verzichtet. Die zulässige Zahl der Wohnungen je Wohngebäude wird auf zwei Wohneinheiten beschränkt."

Die Anträge (siehe Anlagen 1 und 2) sind vom Finanzausschuss am 07.03.2022 zur weiteren Beratung in den Ausschuss für Stadtentwicklung, Planen und Bauen verwiesen worden<sup>1</sup>.

Beide Anträge befassen sich mit der städtebaulichen Nachverdichtung in Einfamilienhausgebieten durch die Änderung einzelner Festsetzungen in bestehenden Bebauungsplänen<sup>2</sup>. Daher gelten die nachfolgenden Ausführungen zur Erhöhung der Grundflächenzahl (GRZ) von 0,3 auf 0,4 sinngemäß auch für den Verzicht auf eine Festsetzung über die Traufwandhöhe. Die Ausführungen können sinngemäß auch auf die Planung neuer Einfamilienhausgebiete übertragen werden:

1. Städtebauliche Konzepte für Einfamilienhausgebiete orientieren sich seit Jahrzehnten am ortstypischen Ein- und Zweifamilienhaus. Das ortstypische Ein- und Zweifamilienhaus ist Bestandteil unserer Baukultur, es prägt das Ortsbild und dominiert die Nachfrage auf dem Wohnungsmarkt. Der Verweis auf die "Ortstypik" ist nicht statisch, sondern dynamisch. So zeigt sich das für das Westmünsterland typische Siedlungshaus über die Jahrzehnte immer wieder im zeitgenössischen Gewand, das auch abweichende Bauformen und Bauweisen zulässt. Dazu zählt beispielsweise auch die zweigeschossige Bauweise mit Flachdach, etwa dort, wo die verkehrlichen Erschließungsanlagen entsprechend dimensioniert sind, beispielsweise entlang von Wohnsammelstraßen. Allen gemeinsam ist, dass man mit ihnen im positiven Sinne die Baukultur und das Ortsbild des westlichen Münsterlandes assoziiert.
2. Städtebauliche Konzepte für Einfamilienhausgebiete und die damit verbundenen Festsetzungen in Bebauungsplänen stehen in einem untrennbaren Zusammenhang. Nach § 8 (1) BauGB enthält der Bebauungsplan die rechtsverbindlichen Festsetzungen für die städtebauliche Ordnung. Bebauungspläne, die, abweichend von der geplanten städtebaulichen Ordnung eines Einfamilienhausgebietes, ein höheres Maß an Verdichtung festsetzen, als es das städtebauliche Konzept erfordert, verändern nicht nur das Ortsbild. Sie führen in Neubaugebieten auch zu einem höheren Versiegelungsgrad, der aufwendig ausgeglichen werden muss. Darüber hinaus erfordern sie größer dimensionierte Erschließungsanlagen. Werden derartige Festsetzungen eines Bebauungsplans ausgeschöpft, wirkt sich dies zumindest positiv auf die Erschließungskosten aus. Bleibt die tatsächliche Bebauung dauerhaft hinter der geplanten Verdichtung des Bebauungsplans zurück, sind Ausgleichmaßnahmen für Eingriffe in Natur und Landschaft sowie Erschließungsanlagen überdimensioniert. Höhere Erschließungskosten sind die Folge. Von daher gilt es, städtebauliche Konzepte und die damit verbundenen Festsetzungen eines Bebauungsplans möglichst zielgenau auf die voraussehbaren Wohnbedürfnisse der Bevölkerung abzustimmen, ohne dabei andere, ebenfalls abwägungserhebliche Belange aus dem Blick zu verlieren.
3. Unter Berücksichtigung der o. a. Rahmenbedingungen gilt für Einfamilienhausgebiete i. d. R. eine GRZ von 0,3. Die Festsetzung entspricht nicht nur den zugrunde liegenden städtebaulichen Konzepten, sie trägt auch nachweislich dazu bei,
  - die Siedlungsstruktur (und damit den Werterhalt der Immobilie) zu sichern und
  - dass auch Ein- und Zweifamilienhäuser in flächensparender Bauweise errichtet werden können.

<sup>1</sup> siehe Niederschrift zu TOP 2.16 und TOP 2.17 der öffentlichen Sitzung des Finanzausschusses am 07.03.2022. Die Anträge sind den jeweiligen Sitzungsvorlagen A/2022/108 und A/2022/0109 als Anlage beigefügt.

<sup>2</sup> Der Begriff "Einfamilienhaus" steht für Wohngebäude mit max. 2 Wohnungen, die überwiegend von Familien und deren Angehörigen bewohnt werden.

Letzteres gilt nicht nur für flächensparende Bauweisen wie Einzelhäuser in der halb-offener Bauweise, Doppelhäuser oder Hausgruppen, sondern, was vielfach unterschätzt wird, auch für freistehende Einfamilienhäuser:

- Freistehende Einfamilienhäuser

Bei einer GRZ von 0,3 errechnet sich für freistehende Einfamilienhäuser mit einer Größe (L x B) von 12 x 8 m bzw. einer Grundfläche von 96 m<sup>2</sup> eine Mindestgrundstücksgröße von 320 m<sup>2</sup>. Dabei handelt es sich um eine rechnerische Größe, die den Wohnwert des Grundstücks (noch) nicht berücksichtigt. Unter Berücksichtigung des Wohnwertes sollten sich Baugrundstücke für freistehende Einfamilienhäuser an einer Größe von 400 m<sup>2</sup> orientieren. Hintergrund ist, dass Einzelhäuser beidseitig mit einem Grenzabstand errichtet werden müssen, was tendenziell zu größeren Grundstücksgrößen führt. Wird der v. g. Orientierungswert unterschritten, schwindet der Wohnwert. Daraus folgt zweierlei:

1. Bei Grundstücksgrößen unter 400 m<sup>2</sup> besteht die Gefahr, dass Bauweise und Wohnwert in keinem vernünftigen Verhältnis mehr stehen.
2. Nach objektiven Maßstäben reicht i. d. R. eine Grundstücksgröße von 400 m<sup>2</sup>, um den Wohnwert von Baugrundstücken für freistehende Einfamilienhäuser zu sichern.

Letzteres sieht wohl auch der Gesetzgeber so. Indiz dafür ist, dass die Einhaltung dieser Grundstücksgröße vor Jahren Fördervoraussetzung im öffentlich geförderten Wohnungsbau war.

Ganz anders sah es bislang auf der Nachfrageseite aus: Sämtliche Anläufe, den Wohnwert von freistehenden Einfamilienhäusern mit den Grundsätzen des kosten- und flächensparenden Bauens zu verbinden und die Parzellierung der Baugrundstücke an einer Größe von 400 m<sup>2</sup> zu orientieren, sind in der Vergangenheit mangels Nachfrage gescheitert.

- Einfamilienhäuser in halboffener Bauweise, als Doppelhäuser und Hausgruppen

Verdichtete Formen des Einfamilienhausbaus wie Einzelhäuser in halboffener Bauweise, Doppelhäuser und Hausgruppen lassen sich auch auf Wohnbaugrundstücken kleiner 400 m<sup>2</sup> realisieren, ohne den Wohnwert zu beeinträchtigen. Daher gilt für derartige Baugrundstücke, je nach Bauweise, eine GRZ zwischen 0,3 und 0,4. Leider war die Nachfrage nach verdichteten Bauformen des Einfamilienhausbaus bislang noch zurückhaltender als nach kleineren Wohnbaugrundstücken für freistehende Einfamilienhäuser.

Voraussichtlich wird sich im Lichte explodierender Bau- und Bodenpreise auch die Nachfrage nach kosten- und flächensparenden Bauweisen im Einfamilienhausbau verstärken. Wichtig erscheint, diese Chance zu nutzen und mit überzeugenden städtebaulichen Verdichtungskonzepten zu fördern.

4. Rechtlich handelt es sich bei einer Erhöhung der GRZ von 0,3 auf 0,4 um eine Änderung des Bebauungsplans. Gem. § 1 (8) BauGB gelten die Vorschriften des Baugesetzbuches über die Aufstellung von Bebauungsplänen auch für ihre Änderung, d. h. für die Änderung eines Bebauungsplans mit dem Ziel, die GRZ zu erhöhen, ist ein Änderungsverfahren mit Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung durchzuführen.

5. Nach § 1 (7) BauGB sind auch bei der Änderung von Bebauungsplänen mit dem Ziel, die GRZ von 0,3 auf 0,4 zu erhöhen, die öffentlichen und privaten Belange gegeneinander und untereinander gerecht abzuwägen. Um die privaten Belange ordnungsgemäß in die Abwägung einstellen zu können, ist von Amtswegen eine flächenhafte Erfassung des Baubestandes anhand von Bauakten, Ortsbegehungen, Luftbildauswertungen usw. durchzuführen. Eine derartige Maßnahme ist nicht nur personal-, zeit- und kostenintensiv. Dabei treten erfahrungsgemäß auch Abweichungen zwischen genehmigtem und tatsächlichem Bestand zu Tage, die dann von Amtswegen weiterverfolgt werden müssen.
6. Städtebauliche Nachverdichtung wird erfahrungsgemäß sehr unterschiedlich wahrgenommen. Diejenigen, die städtebauliche Nachverdichtung z. B. als Kapitalanlage ansehen, geht die Nachverdichtung i. d. R. nicht weit genug. Erfahrungsgemäß steht die Mehrheit der "Planungsbegünstigten" einer städtebaulichen Nachverdichtung, die sich ausschließlich an der Änderung einzelner Festsetzungen im Bebauungsplan orientiert, eher skeptisch bis ablehnend gegenüber. Gleiches gilt für "Planungsbetroffene", die mittelbar, beispielsweise als Nachbarn, von der städtebaulichen Nachverdichtung berührt sind. Die Gründe, die genannt werden, sind vielfältig:
  - finanzieller Wertverlust der eigenen Immobilie,
  - Wohnwertverlust der eigenen Immobilie, insbesondere durch
    - Verschattung (mittlerweile auch mit Blick auf den Wirkungsgrad von Solaranlagen),
    - erdrückende Wirkung,
    - zunehmende Einsichtnahme durch Dritte auf das eigene Grundstück,
    - zunehmender Erschließungsverkehr.

Diese allgemeine Skepsis gegenüber der städtebaulichen Nachverdichtung wird man nur durch überzeugende städtebauliche Nachverdichtungskonzepte abbauen, die auch die Auswirkungen der Nachverdichtung in den Blick nehmen und sich mit Ihnen im Rahmen der Abwägung auseinandersetzen.

7. In den Ahauser Einfamilienhausgebieten ist seit Mitte der 1990 Jahre die Anzahl der Wohnungen in Wohngebäuden, die freistehend errichtet werden, auf zwei, im Übrigen auf eine Wohnung begrenzt. Die Festsetzung trägt dazu bei,
  - die Siedlungsstruktur der Einfamilienhausgebiete dauerhaft zu sichern und
  - das generationenübergreifende Wohnen in der Familie zu fördern.

Letzteres verliert aus unterschiedlichen Gründen zunehmend an Bedeutung. Festsetzungen in Bebauungsplänen spielen dabei kaum eine Rolle. Gerade ältere Bebauungspläne, die unter anderen städtebaulichen Rahmenbedingungen aufgestellt worden sind, bieten nicht selten planungsrechtliche Reserven, die für die Schaffung von zusätzlichem Wohnraum genutzt werden können. Ausschlaggebend ist vielmehr Folgendes:

- Bei der älteren Generation steigt die Nachfrage nach Wohnformen des sog. Betreuten Wohnens, die das selbstständige Wohnen – möglichst in vertrauter Umgebung - mit einer von der Familie (auch räumlich) unabhängigen Form der Hilfe, Betreuung und Pflege verbinden.
- Bei der jüngeren Generation steigt die Nachfrage nach kleineren Einfamilienhäusern und dementsprechend kleineren Baugrundstücken, die sich vornehmlich am eigenen Bedarf orientieren. Unter dem Eindruck steigender Bau- und Bodenpreise wird sich dieser Trend vermutlich weiter verstärken.

Vor diesem Hintergrund ist bei den Trägern der Bauleitplanung ganz allgemein Folgendes festzustellen:

1. Bei den Maßnahmen zur städtebaulichen Nachverdichtung in Einfamilienhausgebieten spielt die Änderung einzelner Festsetzungen in bestehenden Bebauungsplänen kaum eine Rolle.
2. Planerisch stehen städtebauliche Konzepte im Vordergrund, die im Lichte explodierender Bau- und Bodenpreise
  - möglichst zielgenau auf die voraussehbaren Wohnbedürfnisse der Bevölkerung abgestimmt sind und
  - städtebauliche Planung und Bodenordnung stärker an den Grundsätzen des kosten- und flächensparenden Bauens orientieren, ohne dabei den Wohnwert der neuzubildenden Baugrundstücke u. a. abwägungserhebliche Belange aus dem Blick zu verlieren. Dabei werden gezielt verdichtete Bauformen wie Einzelhäuser in halboffener Bauweise, Doppelhäuser oder Hausgruppen berücksichtigt.
3. Im Einzelfall wird versucht, den Wohnbedürfnissen der Bevölkerung im Wege der Befreiung nach § 31 (2) BauGB Rechnung getragen.

Letzteres hat wohl auch der Gesetzgeber erkannt und im Rahmen des Baulandmobilisierungsgesetzes<sup>3</sup> den Befreiungstatbestand "Gründe des Wohls der Allgemeinheit" in § 31 (2) Nr. 1 BauGB um die Worte "einschließlich der Wohnbedürfnisse der Bevölkerung" ergänzt. Gesetzgeberische Absicht war es, zur Erleichterung der Schaffung von Wohnraum durch die ergänzende Regelung in § 31 (2) Nr. 1 BauGB klarzustellen, dass die Gründe des Wohls der Allgemeinheit als Voraussetzungen für die Erteilung einer Befreiung auch die Wohnbedürfnisse der Bevölkerung einschließen<sup>4</sup>. Zuvor konnten die Wohnbedürfnisse der Bevölkerung bei Befreiungen nur bei Anwendung des § 31 (2) Nr. 2 BauGB Berücksichtigung finden, also im Rahmen des "städtebaulich vertretbar".

Die Neuregelung schafft zusätzlichen Spielraum bei der Schaffung von Wohnraum im Bestand, ohne dabei die Grenzen der städtebaulichen Vertretbarkeit, andere öffentliche Belange oder nachbarliche Interessen aus dem Blick zu verlieren.

Das Baulandmobilisierungsgesetz beruht in weiten Teilen auf den Empfehlungen der sog. Baulandkommission<sup>5</sup> und soll den Kommunen die Bereitstellung von Bauland erleichtern. Der damalige Bundesinnenminister Horst Seehofer sah in der Verabschiedung des Gesetzes einen "Durchbruch für den Wohnungsbau in Deutschland".<sup>6</sup>

### **Finanzielle Auswirkungen**

☐ Ja ☒ Nein

### **Prüfung der Umwelt- und Klimarelevanz**

☐ keine ☐ positiv ☒ teils/teils ☐ negativ

<sup>3</sup> Baulandmobilisierungsgesetz vom 14.6.2021 (BGBl. I S. 1802), in Kraft getreten am 23.06.2021

<sup>4</sup> Bundesrat-Drucksache 686/20 vom 06.11.2020, S. 15

<sup>5</sup> Die Empfehlungen der Baulandkommission können eingesehen werden unter [https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/nachrichten/Handlungsempfehlungen-Baulandkommission.html?jsessionid=4FF020CDD838F21D9DB6AFA954E615E5.1\\_cid287](https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/nachrichten/Handlungsempfehlungen-Baulandkommission.html?jsessionid=4FF020CDD838F21D9DB6AFA954E615E5.1_cid287)

<sup>6</sup> Pressemitteilung des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat v. 07.05.2021, einsehbar unter <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/pressemitteilungen/DE/2021/05/baulandmobilisierung.html>

### **Anlagen**

- Anlage 01 - Anpassung von Bebauungsplänen;  
Antrag der CDU-Fraktion vom 07.03.2022  
(= Anlage 1 der Sitzungsvorlage A/2022/0108 zu TOP 2.16 der öffentlichen Sitzung des  
Finanzausschusses am 07.03.2022)
- Anlage 02 - Erhöhung der GRZ auf den Faktor 0,4 in Ahauser Baugebieten;  
Antrag der CDU-Fraktion vom 07.03.2022  
(= Anlage 1 der Sitzungsvorlage A/2022/0109 zu TOP 2.17 der öffentlichen Sitzung des  
Finanzausschusses am 07.03.2022)