

Anlage 1 – Begründung zur IV. Änderung des Bebauungsplanes „Im Hahn – Erweiterung“

1. Städtebauliche Ausgangssituation

1.1 Anlass der IV. Änderung des Bebauungsplanes „Im Hahn – Erweiterung“

Ein Grundstückseigentümer im Plangebiet stellte den konkreten Antrag, die im Bebauungsplan „Im Hahn-Erweiterung“ für das Mischgebiet festgesetzte Grundflächenzahl von 0,6 (GRZ I), die nach § 19 IV BauNVO für die Anlage von Garagen, Stellplätzen und deren Zufahrten auf bis zu 0,8 (GRZ II) überschritten werden darf, dahingehend anzupassen, dass eine Überschreitung der GRZ II auf bis zu 1,0 zugelassen wird.

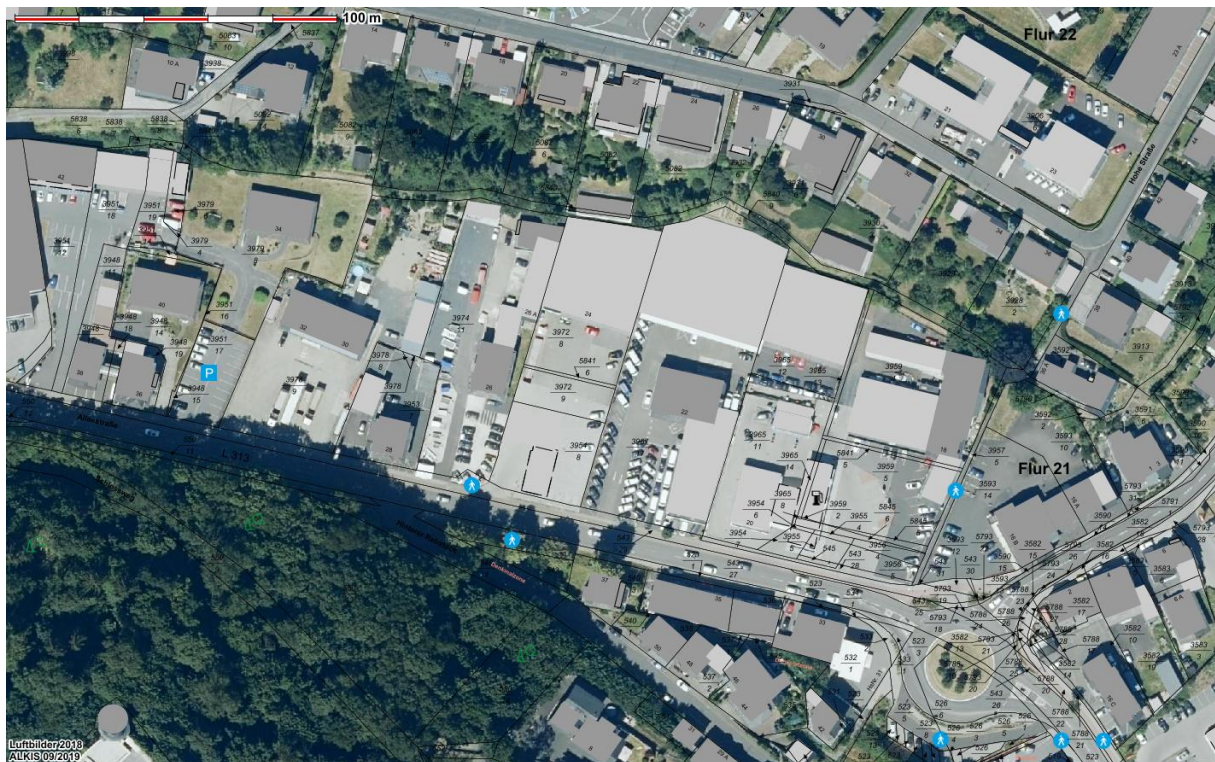
1.2 Änderungsgebiet (MI 1)

Das Änderungsgebiet umfasst den Bereich des Mischgebietes zwischen dem festgesetzten Kerngebiet und den östlichen, südlichen und nördlichen Plangebietsgrenzen. Nicht dazu zählt die Zone nördlich der städtischen Straßenparzelle Flur 22, Flurstück 5838/6 – Verlängerung Hohe Straße – und nördlich des Stadtbaches – siehe Planeintrag -.

1.3 Tatsächliche Bebauungssituation

Der unter Ziffer 1.2 beschriebene Änderungsbereich ist bereits heute nahezu vollständig mit Gebäuden, Zufahrten, der privaten inneren Erschließung und Stellplätzen bebaut und versiegelt. Es finden sich lediglich rudimentäre Gehölzbestände entlang des Stadtbaches; darüber hinaus verfügt nur noch das Grundstück Flur 22, Parzelle 3979/8 über nennenswerte unbebaute Rasenflächen.

Es fehlt mithin fast völlig an zusätzlichen, für Erweiterungen oder Grünbereiche verwendbaren, Freibereiche.



2. Bauplanungsrechtliche Bewertung

2.1 Grundflächenzahl und Obergrenze

Die Grundflächenzahl gibt an, wieviel m² Grundfläche je m² Grundstücksfläche im Sinne § 19 Abs. 3 BauNVO zulässig sind. Zulässige Grundfläche ist der Anteil des Baugrundstücks, der von baulichen Anlagen überdeckt werden darf. Für das fragliche Mischgebiet wurde die zulässige Grundflächenzahl auf 0,6 festgesetzt, um der zentralen innerstädtischen Lage und der hier begrenzten Flächenpotentialen Rechnung zu tragen.

Mit der Ausschöpfung der im § 17 BauNVO dargelegten Obergrenzen kann gleichzeitig der Bodenschutzklausel Rechnung getragen werden. Zum Schutz der Neu-Inanspruchnahme, einhergehend mit einer zusätzlichen Versiegelung von Außenbereichsflächen, erfährt ein durch die gegenwärtige Nutzung bereits stark vorbelasteter Bereich eine bauliche Nutzungsintensivierung.

2.2 Sonderregelung des § 19 IV BauNVO

Darüber hinaus gilt die gesetzliche Regelung des § 19 Abs. 4 BauNVO, nach der bei der Ermittlung der Grundfläche die Grundflächen von Garagen und Stellplätzen mit ihren Zufahrten, Nebenanlagen im Sinne § 14 BauNVO sowie von baulichen Anlagen unterhalb der Geländeoberfläche, durch die das Baugrundstück lediglich unterbaut wird, mitzurechnen sind. Die zulässige Grundfläche darf durch die Grundflächen dieser Anlagen um bis zu 50 % überschritten werden. Für das festgesetzte Mischgebiet bedeutet dies, dass eine Überschreitung der zulässigen Grundflächenzahl grundsätzlich bis 0,8 möglich ist. Die Notwendigkeit einer Überschreitung der zulässigen Grundfläche durch die aufgeführten baulichen Anlagen ist durch den Flächenbedarf der bei den vorhandenen Gewerbebetrieben notwendigen Komplementärnutzungen (z.B. Stellplatzbedarf für Kunden und Besucher, Zufahrten usw.) zu begründen.

2.3 Anhebung der Grundflächenzahl bis 1,0

Darüber ist es städtebaulich vertretbar, dass die zulässige Grundfläche durch die Grundflächen von Stellplätzen mit ihren Zufahrten bis zu einer Grundflächenzahl von 1,0 überschritten werden darf. Die zulässige Überschreitung begründet sich

- in der Art der vorgefundenen Nutzungen, die regelmäßig einen hohen Stellplatzbedarf aufweisen,
- der Situation der verschiedenen, zwischen 50 – 100 m tiefen Parzellen, die damit längere Zu- und Abfahrten benötigen,
- der Notwendigkeit zur Realisierung der Parkmöglichkeiten und Zufahrten zur problemlosen Abwicklung des gegebenen Ziel- und Quellverkehrs sowie des ruhenden Verkehrs und
- der tatsächlich schon seit Jahren vorhandenen nahezu vollständigen Versiegelung fast aller Grundstücke in diesem Teil des Plangebietes.

3. Überschreitung der Obergrenzen des § 17 I BauNVO

3.1 Für die Änderungszone (**MI 1**) zwischen dem Kerngebiet, der Alleestraße, dem Stadtbach (5840/9) und dem Fußweg Parzelle 3957/5 wird die in § 17 BauNVO 1990 in der zur Zeit geltenden Fassung festgelegte Obergrenze des Maßes der baulichen Nutzung mit einer Grundflächenzahl von 0,6 ausgeschöpft bzw. überschritten werden müssen, da nahezu der gesamte Änderungsbereich bereits mit Gebäuden, Zufahrten, Straßen und Stellplätzen vollständig bebaut und versiegelt wurde. Es fehlt mithin völlig an zusätzlichen, für Erweiterungen oder Grünbereiche verwendbaren, Freiflächen.

Um auch zukünftig Um- und Anbauten, Nutzungsänderungen oder die Neuordnung von Parkplatzanlagen zu ermöglichen, ist daher eine Überschreitung der Obergrenzen des § 17 I BauNVO für Mischgebiete – GRZ 0,6 - aus städtebaulichen Gründen erforderlich.

3.2 Die Baunutzungsverordnung wurde zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes zur Stärkung der Innenentwicklung in den Städten und Gemeinden und weiteren Fortentwicklung des Städtebaurechts vom 11.06.2013 geändert. U.a. wurde auch die Bestimmung des § 17 II 1 BauNVO angepasst. Nach der amtlichen Begründung – BR – Drs. 474/12, S 42 f. – soll dadurch der Spielraum der Gemeinden erweitert werden, in Bebauungsplänen von den Obergrenzen für die Bestimmung des Maßes der baulichen Nutzung abweichen zu können. Gestrichen wurde das Erfordernis der besonderen städtebaulichen Gründe; es genügen nunmehr städtebauliche Gründe, die auch sonstige öffentliche Belange berücksichtigen, um eine Überschreitung zu rechtfertigen. Nach wie vor müssen daneben die allgemeinen Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse gewahrt und nachteilige Auswirkungen auf die Umwelt vermieden werden.

Die bisher in § 17 III BauNVO enthaltene erleichterte Überschreitungsmöglichkeit für am 01.08.1962 bereits überwiegend bebaute Gebiete wurde ebenfalls gestrichen und ging in der neuen Regelung des § 17 II 1 BauNVO auf.

3.2.1 Im vorliegenden Fall werden zunächst die notwendigen Überschreitungen des von § 17 I BauNVO gesetzten Rahmens auf das für die Umsetzung der geplanten Umbau- und Sanierungsmaßnahmen notwendige Maß beschränkt. Die Überschreitung selbst wird insbesondere damit begründet, dass – wie unter Ziffer 3.1 dargestellt – der gesamte Änderungsbereich bereits heute in vollem Umfang bebaut und bis auf einige wenige Grünsprengsel auch nahezu vollständig versiegelt wurde.

3.2.2 Für die Zulassung einer Überschreitung spricht auch, dass der maßgebliche Gebäudebestand bereits vorhanden ist. Die vorgesehenen Regelungen zum Maß der baulichen Nutzung dienen daher einer sinnvollen Weiternutzung eines vorgefundenen Gefüges, der Innenentwicklung und der Revitalisierung.

Insgesamt, d.h. für die Unterbringung des ruhenden Verkehrs und die Herstellung der inneren Erschließung, d.h. der Garagen, Stellplätze und deren Zufahrten i.S.d. § 19 IV BauNVO und die Errichtung/Umnutzung der Hauptbaukörper ist die Zulassung einer Überschreitung der zulässigen Grundflächenzahl zumindest für die genannten Erschließungsanlagen bis 1,0 erforderlich.

Dadurch werden die bereits versiegelten Flächen (Hof-, Umfahrungsflächen) planungsrechtlich gesichert und ein Rückbau der bisher versiegelten Flächen vermieden. Durch die Festsetzung ergeben sich mithin keine zusätzlichen Eingriffe, da die versiegelten Flächen bereits im Bestand vorhanden sind.

Daraus folgt, dass auch keine besonderen Maßnahmen zur Sicherstellung der allgemeinen Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse, zur Vermeidung von nachteiligen Auswirkungen auf die Umwelt bzw. des Verkehrs, da die jetzige Überschreitung nur dazu notwendig ist, die bisherige Verwendung als Parkplatzanlagen, Zufahrten usw. fortführen zu können.

3.3 Zusammenfassend wird daher folgende Neuregelung der Ziffer 2.1 der Textfestsetzungen für den unter 3.1 definierten Änderungsbereich und eine Ausweisung dieser Zone als **MI 1 – siehe Planzeichnung** - vorgeschlagen:

- Die Grundflächenzahl im MI1 wird auf 0,6 festgesetzt.

- Die zulässige Grundfläche innerhalb des M1 darf gemäß § 9 Abs. 1 Nr. 4 BauGB i.V.m. § 19 Abs.4 BauNVO durch die Grundflächen von Stellplätzen mit ihren Zufahrten bis zu einer Grundflächenzahl von 1,0 überschritten werden.

4. Bauweise

4.1 Der Bebauungsplanentwurf sah bisher - ebenso wie der rechtsverbindliche Bebauungsplan - eine offene Bauweise vor. Nach § 23 Baunutzungsverordnung werden in

- der offenen Bauweise die Gebäude mit seitlichem Grenzabstand als Einzelhäuser, Doppelhäuser oder Hausgruppen errichtet. Die Länge der in Satz 1 bezeichneten Hausformen darf höchstens 50 m betragen.

- In der geschlossenen Bauweise werden die Gebäude ohne seitlichen Grenzabstand errichtet, es sei denn, dass die vorhandene Bebauung eine Abweichung erfordert.

- Außerdem kann im Bebauungsplan eine abweichende Bauweise festgesetzt werden.

Die Gemeinde kann dabei also die mit dem Kriterium Bauweise geregelten Fragen des Grenzabstandes anders festsetzen als dies Absatz 2 für die offene und Absatz 3 für die geschlossene Bauweise regeln. Die Ermächtigung erlaubt es der Gemeinde, beliebige Kombinationen und Varianten der offenen und geschlossenen Bauweise zu schaffen (OVG Koblenz Beschl. v. 1.8.2016 – 8 B 10637/16, BeckRS 2016, 49828 Rn. 24).

4.2 Das Plangebiet ist geprägt von den unterschiedlichsten Bauweisen – neben der offenen Bauweise mit beiderseitigen Grenzabständen findet sich die geschlossene Bauweise, da Gebäude ohne jeglichen Grenzabstand errichtet und die abweichende Bauweise in Form von einseitigen Grenzbebauungen.

Vor dem Hintergrund des vorgefundenen vielfältigen Bebauungsbestands erscheint es aus städtebaulicher Sicht nicht sinnvoll und ist auch für die angestrebte städtebauliche Ordnung nicht zielführend, überhaupt eine Bauweise zu bestimmen. Da es im Ermessen der planenden Kommune liegt, eine entsprechende Regelung in den Bebauungsplan aufzunehmen, wird in diesem speziellen Fall der Überplanung eines bestehenden und vollständig bebauten Quartiers vorgeschlagen, sowohl im Kern- als auch im Mischgebiet I auf die Festsetzung einer Bauweise zu verzichten. Dabei wurde jedoch die maximale Gebäudelänge – analog § 22 II BauNVO – aus städtebaulichen Gründen, um ein Einfügen in die Umgebungsbebauung zu gewährleisten und zur Wahrung des Ortsbildes auf maximal 50 m begrenzt.

Im Mischgebiet, d.h. dem Bereich nördlich des neu hergestellten Teilbereichs der Hohe Straße, verbleibt es dagegen bei der offenen Bauweise.

5. Regelungen zum Einzelhandel

5.1 Kerngebiet

Das Bundesverwaltungsgericht hat am 17.10.2019 eine weitere Entscheidung zur Regelungen von Einzelhandelsnutzungen in einem Sondergebiet getroffen - Leitsatz:

1. Eine Beschränkung der Zahl zulässiger Vorhaben in einem sonstigen Sondergebiet (§ 11 Abs. 1 BauNVO) ist mangels Rechtsgrundlage unwirksam. (Rn.12)

2. § 11 Abs. 2 Satz 1 BauNVO lässt es zu, die höchstzulässige Verkaufsfläche für die Grundstücke in einem Bebauungsplan in der Form festzusetzen, dass die maximale Verkaufsfläche für jeweils einzelne Grundstücke festgelegt wird, sofern dadurch die Ansiedlung bestimmter

Einzelhandelsbetriebstypen und damit die Art der Nutzung im Sondergebiet geregelt werden soll. (Rn.33)

(BVerwG, Urteil vom 17. Oktober 2019 – 4 CN 8/18 –, juris)

Im Rahmen des weiteren Änderungsverfahrens ist daher zu prüfen, ob dieses Urteil auch Auswirkungen auf vergleichbare Festsetzungen in einem Kerngebiet hat bzw. ob solche Regelungen zur Zahl der zulässigen Einzelhandelsbetriebe in einem Kerngebiet überhaupt noch zulässig sind und ggf. eine Änderung der Gebietsart vorgenommen werden muss.

Dementsprechend blieb es bei der Festsetzungen eines Kerngebietes, wobei jedoch die Verkaufsflächen durch Verkaufsflächenzahlen ersetzt und weiterhin die Beschränkung auf jeweils einen Einzelhandelsbetrieb aufgehoben wurde.

Soweit vorliegend also Festsetzungen über Verkaufsflächen getroffen werden, berücksichtigt die Planung die neue Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts – siehe oben -. Nach dieser Rechtsprechung ist die Beschränkung der Zahl zulässiger Vorhaben in einem sonstigen Sondergebiet mangels Rechtsgrundlage unwirksam.

Zugleich hat das Bundesverwaltungsgericht noch einmal unterstrichen, dass die Gemeinden die Möglichkeit haben, höchstzulässige Verkaufsflächen für das jeweilige Grundstück im Bebauungsplan als Art der Nutzung in der Form einer Verkaufsflächenzahl festzusetzen, mit welcher die maximale Verkaufsflächengröße im Verhältnis zur Grundstücksgröße mittels einer Verhältniszahl festgelegt wird. Von dieser Möglichkeit wird vorliegend Gebrauch gemacht. Die Planung steuert mittels entsprechender Verhältniszahlen die zulässige Verkaufsfläche, wobei für Einzelhandelsbetriebe (Lebensmitteldiscounter) eine VKZ von 0,2088, für Einzelhandelsbetriebe (Drogeriemärkte) eine VKZ von 0,2088 und für Einzelhandelsbetriebe mit nicht zentrenrelevanten Sortimenten mit einer VKZ von 0,4177 bestimmt wurde. Bezugspunkt war dabei die Gesamtgröße der beiden Grundstücke das Kerngebiet bildenden Grundstücke Flur 22, Parzellen 3982/3 (4.251 m²) und 5083/50 (536 m²), insgesamt 4.787 m².

5.2 Sortimentsliste

Letztlich wurde die aktuelle Sortimentsliste aus dem im September 2020 beschlossenen Einzelhandelskonzept als Anlage beigefügt und die bisherige Liste herausgenommen.

6. Plangebiet

Das Plangebiet wurde außerdem um den nordwestlichen Teil des Grundstücks Flur 21, Parzelle 3593/10 reduziert, welcher dem angrenzenden Bebauungsplan „Alleestraße“ zugeschlagen wurde, damit das gesamte Flurstück einheitlich überplant ist.

7. Vereinfachtes Verfahren

Werden durch die Änderung eines Bebauungsplanes u.a. die Grundzüge der Planung nicht berührt, kann die Gemeinde das vereinfachte Verfahren nach § 13 BauGB anwenden, wenn die Zulässigkeit von Vorhaben nach der Anlage 1 zum Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG) nicht vorbereitet oder begründet wird und keine Anhaltspunkte für eine Beeinträchtigung der in § 1 VI Nr. 7 b BauGB genannten Schutzgüter bestehen.

7.1 Durch die IV. Änderung des Bebauungsplanes „Im Hahn - Erweiterung“ wird weder ein Vorhaben nach der Anlage 1 zum UVPG vorbereitet oder begründet noch liegen Anhaltspunkte für eine Beeinträchtigung der in § 1 VI Nr. 7 b BauGB genannten Schutzgüter vor.

7.2 Es stellt sich daher die Frage, ob durch die Planänderung die Grundzüge der Planung berührt werden:

7.2.1 Das Bundesverwaltungsgericht hat mit Urteil vom 9. März 1990 - BVerwG 8 C 76.88 - zu der Frage, wann die Grundzüge der Planung tangiert sind, entschieden:

„Gemeint sind damit Abweichungen, die deshalb von minderm Gewicht sind, weil sie nur den - gleichsam formalen - Festsetzungsinhalt treffen, nicht hingegen auch das, was an Planungskonzeption diese Festsetzung trägt und damit den für sie wesentlichen Gehalt bestimmt. Solche Abweichungen von minderm Gewicht sollen die Rechtmäßigkeit der Herstellung einer Erschließungsanlage nicht beseitigen, ebenso wie ihretwegen planungsrechtlich nur ein vereinfachtes Planänderungsverfahren stattzufinden braucht und bebauungsrechtlich die Erteilung einer Befreiung in Betracht kommt. Ob eine Abweichung von in diesem Sinne minderm Gewicht ist, beurteilt sich nach dem im Bebauungsplan zum Ausdruck gekommenen planerischen Willen. Bezogen auf dieses Wollen darf der Abweichung vom Planinhalt keine derartige Bedeutung zukommen, dass die angestrebte und im Plan zum Ausdruck gebrachte städtebauliche Ordnung in beachtlicher Weise beeinträchtigt wird. Die Abweichung muss - soll sie mit den Grundzügen der Planung vereinbar sein - durch das planerische Wollen gedeckt sein; es muss - mit anderen Worten - angenommen werden können, die Abweichung liege noch im Bereich dessen, was der Planer gewollt hat oder gewollt hätte, wenn er die weitere Entwicklung einschließlich des Grundes für die Abweichung gekannt hätte.“

7.2.2 Mit Beschluss vom 15.03.2000 – 4 B 18/00– wurde diese Rechtsprechung bestätigt.

7.2.3 Grundzüge der Planung

7.2.3.1 In ständiger Rechtsprechung – zuletzt OVG des Landes Sachsen – Anhalt – 2. Senat – hat mit Urteil vom 19.06.2008 – 2 K 264/06 – wurden zur Frage, wann die Voraussetzungen zur Durchführung eines vereinfachten Verfahrens vorliegen, folgende Ausführungen getroffen:

Der Begriff „Grundzüge der Planung“ bezieht sich auf den jeweiligen Bebauungsplan, der geändert oder ergänzt werden soll (Krautzberger in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg, BauGB, § 13 RdNr. 18). Nach der Rechtsprechung des BVerwG (vgl. Beschl. v. 15.03.2000 – 4 B 18.00 –, BauR 2001, 207, m. w. Nachw.) braucht nach diesem Merkmal nur ein vereinfachtes Planänderungsverfahren stattzufinden, wenn die Änderung das der bisherigen Planung zugrunde liegende Leitbild nicht verändert, wenn also der planerische Grundgedanke erhalten bleibt. Abweichungen von minderm Gewicht, die die Planungskonzeption des Bebauungsplans unangetastet lassen, berühren die Grundzüge der Planung nicht.

„Ob eine Abweichung in diesem Sinne von minderm Gewicht ist, beurteilt sich nach dem im Bebauungsplan zum Ausdruck kommenden planerischen Willen der Gemeinde. Die dem konkreten Bebauungsplan eigene Konzeption der städtebaulichen Ordnung und Entwicklung muss in ihrem grundsätzlichen Charakter unangetastet bleiben. Die Konzeption des Bebauungsplanes ergibt sich aus der Gesamtheit und der Zusammenschau der bestehenden planerischen Festsetzungen, in denen der planerische Wille der Gemeinde zum Ausdruck kommt. Im Allgemeinen wird man davon ausgehen können, dass die planerische Grundkonzeption nicht berührt wird, wenn sich die Planänderung oder Planergänzung nur auf Einzelheiten der Planung beziehen – Krautzberger a.a.O. -.

Letztlich kommt es immer auf die konkreten Verhältnisse des Einzelfalls an, insbesondere auf das der Planung zu Grunde liegende Leitbild. Dieses wird insbesondere dann nicht tangiert, wenn die fraglichen Änderungen oder Ergänzungen nur den – gleichsam formalen – Festsetzungsinhalt betreffen, nicht hingegen auch das, was an Plankonzept diese Festsetzungen trägt und damit den für sie wesentlichen Inhalt bestimmen – Krautzberger a.a.O., Rd.Nr. 21 --.

Unter Beachtung der vorgenannten Grundsätze wurden folgende Regelungen von den Obergerichten in letzten Jahren als rechtmäßig angesehen:

7.2.3.2 Die Umwandlung eines allgemeinen Wohn- in ein Mischgebiet mit Änderungen der Grundflächen – sowie der Baumassenzahl sind in einem vereinfachten Verfahren zulässig. - Bayerischer Verwaltungsgerichtshof, Urteil vom 24. Oktober 2013 – 1 N 12.2436 –, juris –,

7.2.3.3 Die Anpassung der Festsetzungen eines Bebauungsplanes an ein Einzelhandelskonzept ist im vereinfachten Verfahren statthaft - Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 29. Januar 2013 – 2 D 102/11.NE –, juris, BVerwG, Beschluss vom 19. Dezember 2013 – 4 BN 23/13 –, juris-

7.2.3.4 Die Änderung der Geschossflächenzahl ist ebenfalls im vereinfachten Verfahren möglich - Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz, Urteil vom 20. Januar 2011 – 1 C 11082/09 –, juris -

7.3 Die Anwendung dieser von Literatur und Rechtsprechung entwickelten Grundsätze auf das anhängige Verfahren führt zu folgendem Ergebnis:

- Die grundlegenden planerischen Vorgaben in Bezug auf die Art der baulichen Nutzung mit der Einteilung des Plangebietes in ein Kern- bzw. ein Mischgebiet sowie das Erschließungssystem bleiben unverändert.

Die Anpassungen der Regelungen zur Grundflächenzahl greifen lediglich die bei weitem überwiegenden Vorgaben der tatsächlich vorhandenen Bebauung auf und setzen diese in baurechtliche Bestimmungen um. Hinzu kommt, dass die Anhebung nur die Grundflächenzahl II nach § 19 IV BauNVO betrifft, die um 0,2 erweitert wird, während die Grundflächenzahl I unverändert bleibt.

Zusammengefasst kann festgestellt werden, dass der Planinhalt und die vorgesehenen Anpassungen noch im Bereich dessen liegen, was der Planer gewollt hat oder gewollt hätte, wenn er die weitere Entwicklung einschließlich des Grundes für die Abweichung gekannt hätte.

7.4 Da die Voraussetzungen für die Durchführung des vereinfachten Verfahrens nach § 13 BauGB vorliegen, wird auf die Erstellung eines Umweltberichts und die Durchführung der Umweltprüfung abgesehen.

Um die Beteiligungsrechte der Öffentlichkeit und der Fachbehörden nicht zu schmälern, wird die vorgezogene Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung gemäß §§ 3 I und 4 I BauGB vorgenommen und anschließend die Offenlage nach § 3 II BauGB durchgeführt.