

Kalkar, den 9. Juni 2017

Beschlussvorlage für den **Bau-, Planungs-, Verkehrs- und Umweltausschuss**  
**Rat der Stadt**

## **22. Änderung des Bebauungsplanes Nr. 027 - Erholungsgebiet Oybaum -**

- Aufstellungsbeschluss gem. § 2 Abs. 1 BauGB in Verbindung mit § 13 BauGB
- Beschluss über die Durchführung der Beteiligung der Öffentlichkeit gem. § 3 Abs. 1 BauGB
- Beschluss über die Durchführung der Beteiligung der berührten Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange gem. § 4 Abs. 1 BauGB

### 1. Sachverhalt:

Der Bebauungsplan Nr. 027 „Erholungsgebiet Nr. 027“ wurde durch öffentliche Bekanntmachung am 29.06.1983 rechtskräftig; der Bebauungsplan sollte laut seiner Begründung „die Errichtung eingeschossiger Wochenendhäuser mit ausbaubarem Dachgeschoss in variabler Bauweise ermöglichen“. Durch die zeichnerischen und textlichen Festsetzungen sollte „der Wochenendhauscharakter sichergestellt und eine Dauernutzung ausgeschlossen werden“. Die Festsetzungen des B-Plans von 1983 sahen eine maximale Grundfläche von 65 m<sup>2</sup> und als Maß der baulichen Nutzung eine Grundflächen(GRZ)- und Geschossflächenzahl (GFZ) von jeweils 0,2 vor. Stellplätze waren im Bereich der überbaubaren Grundstücksflächen zu errichten.

Der Bebauungsplan wurde zuvor am 17.05.1983 zwar vom Regierungspräsidenten genehmigt; aufgrund von Planungs- und Verfahrensmängeln wurden jedoch zahlreiche Maßgaben und Auflagen verfügt, denen der Rat der Stadt im Zuge eines Beitrittsbeschlusses gefolgt ist. Die textlichen Festsetzungen zum Wochenendhausgebiet präzisierete der Regierungspräsident als Auflage wie folgt:

- (1) Das Wochenendhausgebiet Oybaum dient zu Zwecken der Erholung ausschließlich dem Freizeitwohnen in Wochenendhäusern.
- (2) Zulässig sind
  1. Wochenendhäuser bis zu einer Grundfläche von 65 m<sup>2</sup>
  2. Stellplätze auf den überbaubaren Grundstücksflächen
  3. Nebenanlagen i. S. v. § 14 (1) BauNVO auf den überbaubaren Grundstücksflächen zu 10 m<sup>2</sup> Grundfläche und in Angliederung an den Hauptbaukörper.
- (3) Nicht zulässig sind
  1. Nebenanlagen i. S. v. § 14 Abs. 1 BauNVO sowie Garagen und Stellplätze auf den nicht überbaubaren Grundstücksflächen.
  2. Garagen auf den überbaubaren Grundstücksflächen

Die Maßgaben und Auflagen des damaligen Regierungspräsidenten werden verwaltungsintern jeweils als separate Änderung des B-Plans geführt; ab der 19. Änderung des Bebauungsplans Nr. 027 wurden die ersten, tatsächlichen Änderungen in einem (vereinfachten) Verfahren bearbeitet. Während die 19. und 21. Änderung lediglich kleinteilige, auf einzelne Grundstücke bezogene Erweiterungen der überbaubaren Grundstücksflächen vorsahen, umfasste die 20.

Änderung den gesamten Geltungsbereich des Bebauungsplans. Am 19.09.2002 beschloss der Rat der Stadt im Zusammenhang mit der 20. Änderung unter anderem die nachstehend genannten textlichen Festsetzungen:

- (1) Das Wochenendhausgebiet Oybaum dient zu Zwecken der Erholung ausschließlich dem Freizeitwohnen in Wochenendhäusern.
- (2) Zulässig sind
  1. Wochenendhäuser mit einer Dachneigung von mehr als 28° bis zu einer Grundfläche von 65 m<sup>2</sup>,
  2. Wochenendhäuser mit einer Dachneigung bis 28° bis zu einer Grundfläche von 90 m<sup>2</sup>,
  3. Stellplätze auf den überbaubaren Grundstücksflächen,
  4. Nebenanlagen i. S. v. § 14 (1) BauNVO auf den überbaubaren Grundstücksflächen bis zu 10 m<sup>2</sup> Grundfläche in Angliederung an den Hauptbaukörper,
  5. Nebenanlagen i. S. v. § 14 (1) BauNVO, die nicht in Angliederung an den Hauptbaukörper errichtet werden, bis zu einer Grundfläche von 12 m<sup>2</sup> auf den Baugrundstücken.
- (3) Nicht zulässig sind
  1. Garagen und Stellplätze auf den nicht überbaubaren Grundstücksflächen,
  2. Garagen auf den überbaubaren Grundstücksflächen

Aktuell liegt der Verwaltung ein Antrag von Eigentümern eines Grundstücks im Erholungsgebiet Oybaum vor, wonach nun weitere Änderungen in ein planungsrechtliches Verfahren eingebracht werden sollen. Hierzu im Einzelnen:

- Über 250 Personen haben im Geltungsbereich des Bebauungsplans Nr. 027 ihren Haupt- bzw. alleinigen Wohnsitz gemeldet. Dieser Sachverhalt ist im Wesentlichen einer Unstimmigkeit zwischen Melde- und Baurecht geschuldet. Resultierend aus den Vorgaben der melderechtlichen Bestimmungen kann die Meldebehörde die Anmeldung eines Hauptwohnsitzes nicht verweigern, wenn eine Wohnung als umschlossener Raum zum Wohnen oder Schlafen benutzt wird. Die planungsrechtliche Differenzierung zwischen dauerhaften und nicht-dauerhaften Wohnen kennt das Melderecht nicht. Die Festsetzung eines Wochenendhausgebietes im Bebauungsplan bedingt dann allerdings, dass sich bei einem dauerhaften Aufenthalt die Bewohner nicht rechtskonform verhalten.

Die Antragsteller haben das Ministerium für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen auf das dauerhafte Wohnen im Erholungsgebiet hingewiesen. Daraufhin wurde der Kreis Kleve in seiner Funktion als Untere Bauaufsichtsbehörde seitens des Ministeriums um Überprüfung des Grundstücks aufgefordert. Neben der Feststellung des dauerhaften Wohnens wurden zudem diverse baurechtswidrige Zustände hinsichtlich der Nebenanlagen sowie der Größe des Wochenendhauses durch die Bauaufsichtsbehörde ermittelt.

Da das Baugesetzbuch (BauGB) seit dem 13.05.2017 in einer novellierten Fassung gilt, sehen die Antragsteller nun eine Option das dauerhafte Wohnen planungsrechtlich zu legalisieren. Sie beantragen, dass neben dem „Freizeitwohnen in Wochenendhäusern auch der dauerhafte Aufenthalt von Menschen und die Begründung eines Erstwohnsitzes gem. § 12 Abs. 7 BauGB in diesen Häusern zulässig“ sein soll.

Im § 12 BauGB - Vorhaben- und Erschließungsplan - wurde nämlich mit dem Abs. 7 folgende Formulierung neu aufgenommen:

„Soll in bisherigen Erholungssondergebieten nach § 10 der Baunutzungsverordnung auch Wohnnutzung zugelassen werden, kann die Gemeinde nach Maßgabe der Absätze 1 bis 6 einen vorhabenbezogenen Bebauungsplan aufstellen, der insbesondere die Zulässigkeit von baulichen Anlagen zu Wohnzwecken in diesen Gebieten regelt.“

In der Begründung zur Änderung durch den Deutschen Bundestag heißt es dazu:

„Erholungssondergebiete nach § 10 BauNVO sind konzeptionell für das Erholungswohnen vorgesehen. Durch § 12 Absatz 7 BauGB soll eine klarstellende Regelung geschaffen werden, um sich mit der Thematik des Dauerwohnens in bisherigen Erholungssondergebieten planerisch auf diesem Wege auseinandersetzen zu können. Die Aufstellung eines vorhabenbezogenen Bebauungsplans nach § 12 BauGB kann eine Möglichkeit sein, um in einem bisherigen Erholungssondergebiet oder einem Teil davon Wohnnutzung zuzulassen. Im Bereich des Vorhaben- und Erschließungsplans ist die Gemeinde bei der Bestimmung der Zulässigkeit von Vorhaben nicht an den Festsetzungskatalog nach § 9 BauGB und nach der auf Grund von § 9a BauGB erlassenen Verordnung gebunden (§ 12 Absatz 3 Satz 2 BauGB). Die bauplanungsrechtliche Zulassung der Wohnnutzung durch einen vorhabenbezogenen Bebauungsplan dürfte bei den Begünstigten zu Bodenwertsteigerungen führen. Im Durchführungsvertrag (§ 12 Absatz 1 Satz 1 BauGB) hat sich der Vorhabenträger ganz oder teilweise zur Tragung der Planungs- und Erschließungskosten zu verpflichten.“

Stellungnahme der Verwaltung: Ungeachtet des Verständnisses für das Antragsbegehren, muss allerdings attestiert werden, dass die Novellierung des BauGB bzw. die Ergänzung des § 12 BauGB nicht dazu geeignet ist, eine Änderung der Gebietstypik im Hinblick auf ein dauerhaftes Wohnen im Erholungsgebiet Oybaum herbeizuführen. Die Zielstellung der Gesetzgebung ist eine andere: Es ist nämlich so, dass durch die Vorgaben der Baunutzungsverordnung (BauNVO) und die daraus hergeleitete Festsetzung von Baugebieten in den Bebauungsplänen die gleichzeitige Festsetzung von Freizeitwohnen und „allgemeinem“ Wohnen in einem Baugebiet nicht möglich ist. Nun stellt der Gesetzgeber klar, dass ein sog. vorhabenbezogener Bebauungsplan nicht an die beschränkten Festsetzungsmöglichkeiten der BauNVO gebunden ist; in diesem lasse sich neben dem Freizeitwohnen auch das dauerhafte Wohnen parallel festsetzen, wenn ein Vorhabenträger auf der Grundlage eines mit der Gemeinde abgestimmten Plans zur Durchführung der Vorhaben bereit und in der Lage ist. Eine Stadt kommt als Träger der Planungshoheit hierfür nicht in Betracht. Entscheidend ist aber auch, dass der Vorhaben- und Erschließungsplan mit einer geordneten städtebaulichen Entwicklung vereinbar ist. Zur geordneten städtebaulichen Entwicklung gehört auch die Anpassung an die Ziele der Raumordnung entsprechend § 1 Abs. 4 BauGB. Auf entsprechende Nachfrage der Verwaltung teilte die Bezirksregierung im Februar dieses Jahres schriftlich mit, dass aus Sicht der Regionalplanung gegen eine angedachte Umwandlung des Sondergebietes „SO – Wochenendhausgebiet“ in eine Wohnbaufläche im Bereich des Erholungsgebietes „Oybaum“ in Kalkar-Hönnepel erhebliche landesplanerische Bedenken bestehen, da sie den gültigen Zielen des Regionalplans für den Regierungsbezirk Düsseldorf (GEP 99) sowie auch den in Aufstellung befindliche Zielen des künftigen Regionalplans widerspricht. Auch ist eine Umwandlung dieses Bereiches in einen Allgemeinen Siedlungsbereich (ASB) vor dem Hintergrund bestehender landesplanerischer Ziele im Landesentwicklungsplan (LEP NRW) nicht möglich. Gemäß GEP 99 liegt das Plangebiet im Allgemeinen Freiraum- und Agrarbereich mit den überlagernden Freiraumfunktionen „Schutz der Natur“ (BSN) und „Schutz der Landschaft und landschaftsorientierte Erholung“ (BSLE). Eine Anbindung an den bestehenden Siedlungsraum besteht nicht. Aufgrund des immer wieder auftretenden Konflikts hinsichtlich des Problems „Dauerwohnen in Wochenendhausgebieten“ ist bereits in einem Erlass des Ministeriums (MWME) vom 17.11.2008 geregelt, dass nur die Ferien- und Wochenendhausgebiete in ein Wohngebiet zum Dauerwohnen umgewandelt werden können, bei denen die im Erlass genannten Kriterien erfüllt sind. Hier besteht dann die Möglichkeit, auf Antrag der Kommune im Rahmen der bauleitplanerischen Anpassung gem. § 34 Landesplanungsgesetz eine Wohnbaufläche zum Dauerwohnen darzustellen. Die im o.g. Erlass genannten Kriterien sind:

- Unmittelbares Angrenzen an einen genehmigten Allgemeinen Siedlungsbereich, genehmigte Wohnbauflächen oder Baugebiete nach § 1 Abs. 2 Nr. 2, 3, 4 und 5 BauNVO
- Darstellung als ASB im Regionalplan mit entsprechendem Flächentausch
- Gesicherte Erschließung / ausreichend vorhandene Infrastruktur

Diese Kriterien sind kumulativ anzuwenden und treffen auf das vorliegende Planvorhaben nicht zu. Da das hier betroffene Wochenendhausgebiet die o.g. Voraussetzungen nicht erfüllt,

kann aus landesplanerischer Sicht bzw. aus Sicht der Bezirksregierung einer Änderung des geltenden Planungsrechts in ein Wohngebiet nicht zugestimmt werden. Zwar ist beabsichtigt, im künftigen Regionalplan die Darstellungen zum Schutz der Natur und der Landschaft für den bebauten Bereich des „Oybaums“ aufzuheben; dies ändert aber nichts an der Darstellung als „Freiraum- und Agrarbereich“. Auch das unmittelbare Angrenzen an genehmigte Wohnbauflächen oder Baugebiete wird nie zu erzielen sein. Gemäß der Ziele des neuen LEP NRW (von Februar 2017) sind Splittersiedlungen mit der Zielsetzung einer kompakten, auf zentralörtlich bedeutsame Siedlungsbereiche ausgerichteten Stadtentwicklung nicht vereinbar.

- Hinsichtlich der o.g. baurechtswidrigen Zustände wurde eine bisher nicht genehmigte bzw. nicht im Freistellungsverfahren angezeigte Nutzung des Dachgeschosses als Wohn- und Aufenthaltsraum festgestellt. Die Grundfläche des Wochenendhauses überschreitet die Grenze des Zulässigen lt. B-Plan. Die auf dem Grundstück befindliche Pkw-Garage ist nicht zulässig; die Größe eines Gartenhauses überschreitet die zulässige Grundfläche für Nebenanlagen und liegt in einem Pflanzstreifen. Daraus resultierend beantragen die Eigentümer den Bebauungsplan wie folgt zu ändern (Änderungen sind kursiv dargestellt):

Zulässig sind

- Wochenendhäuser mit einer Dachneigung von mehr als 30° bis zu einer Grundfläche von 65 m<sup>2</sup>,
- Wochenendhäuser mit einer Dachneigung *bis* 30° bis zu einer Grundfläche von 95 m<sup>2</sup>,
- Stellplätze, *Carports und Garagen* auf den überbaubaren Grundstücksflächen,
- Nebenanlagen i. S. v. § 14 (1) BauNVO, die nicht in Angliederung an den Hauptbaukörper errichtet werden, bis zu einer Grundfläche von 15 m<sup>2</sup> auf den Baugrundstücken.

Nicht zulässig sind

- *Garagen, Carports und Stellplätze* auf den nicht überbaubaren Grundstücksflächen

Fazit aus Sicht der Verwaltung: Die Voraussetzungen für die Änderung der Art der baulichen Nutzung von einem Wochenendhausgebiet zu einem erweiterten Nutzungstyp, der auch Grundzüge eines Allgemeinen oder Reinen Wohngebiets umfasst, sind weiterhin leider nicht gegeben. Die Novellierung des Baugesetzbuches hat hinsichtlich der Erstellung eines vorhabenbezogenen Bebauungsplan eher klarstellenden Charakter; ein vorhabenbezogener Bebauungsplan ist weiterhin nicht geeignet, sich über die landes- und regionalplanerischen Vorgaben der Raumordnung hinwegzusetzen.

Richtig ist, dass das Gebäude der Antragsteller im Frühjahr 1998 als Wochenendhaus mit einer Grundfläche von 95 m<sup>2</sup> und einer Dachneigung von 30° der Stadt im Genehmigungsfreistellungsverfahren gem. § 67 BauO NW vorgelegt wurde und die Stadt den eingereichten Entwurf nicht beanstandet hat. Insofern genießt das Gebäude Bestands- und Vertrauensschutz. Die Anerkennung einer geringfügigen Überschreitung der Nutzungsmaße resultiert vermutlich aus einer Beschlussfassung des Bau-, Planungs- und Verkehrsausschusses des Rates der Stadt Kalkar vom 10.07.1997, in welchem die Erhöhung der überbaubaren Grundfläche auf 95 m<sup>2</sup> zunächst beschlossen worden war. Es ist davon auszugehen, dass diese „Kompromissbereitschaft“ der Verwaltung Ende der 90`er Jahre auch für andere Bauvorhaben im Erholungsgebiet Oybaum galt. Im Zuge der Gleichbehandlung der Grundstückseigentümer kann der Bebauungsplan hinsichtlich der zulässigen Grundfläche und Dachneigung gemäß des Antrags geändert werden.

Gem. § 12 BauNVO sind Stellplätze und Garagen grundsätzlich in allen Baugebieten zulässig. Den Begriff des Carports kennt die BauNVO nicht; für den Anwendungsbereich der BauNVO legt dagegen die Begriffsbildung „überdachte Stellplätze“ in § 21 a Abs. 3 nahe, diese Anlagen den Stellplätzen zuzurechnen. Demnach sind bereits zum jetzigen Zeitpunkt die im Erholungsgebiet vorhandenen Carports zulässig; der Klarstellung halber kann allerdings im Zuge des Änderungsverfahrens eine Präzisierung der Begrifflichkeiten vorgenommen werden.

Die Regelungen zum Ausschluss von Garagen und zur Reduzierung der Größe von Nebenanlagen sind dazu geeignet, der städtebaulichen Zielstellung eines locker bebauten Erholungsgebietes Rechnung zu tragen; auch der Regierungspräsident wollte mit seiner entsprechenden Auflage zur Genehmigung des Bebauungsplanes diesen Umstand offensichtlich unterstützen. Daher wurde bisher auch seitens der Verwaltung der Errichtung von Garagen im Geltungsbereich des Bebauungsplanes Nr. 027 nicht zugestimmt. Bei den sehr wenigen, im Erholungsgebiet befindlichen Garagen handelt es sich somit um „Schwarzbauten“. Die deutlich überwiegende Mehrheit der Bauherren hat sich an den Vorgaben zur Errichtung von Stellplätzen gehalten; die Verwaltung sieht daher keine Veranlassung die baurechtlichen Verstöße nachträglich zu heilen. Dabei ist auch zu bedenken, dass die Garage auf dem Grundstück der Antragsteller von den vorherigen Grundstückseigentümern trotz einer schriftlichen Ablehnung der Verwaltung - wie sich nun herausgestellt hat - errichtet wurde.

Zu einer geringen Erhöhung der Grundfläche von Nebenanlagen auf den Baugrundstücken, die nicht in Anlehnung an den jeweiligen Hauptbaukörper errichtet werden, bestehen aus Sicht der Verwaltung keine schwerwiegenden Bedenken. Zwar tragen auch größere Nebenanlagen zu einer baulichen Verdichtung mit bei; eine Erhöhung von 12 auf 15 m<sup>2</sup> erscheint allerdings städtebaulich noch vertretbar. Als genehmigungsfreies Vorhaben (bis 30 m<sup>3</sup> Brutto-Rauminhalt) ist ihre Errichtung zudem nur schwer zu überprüfen.

Laut Einschätzung der Verwaltung können die städtebaulich vertretbaren Änderungen zum Bebauungsplan Nr. 027 (geringfügige Erhöhung der zulässigen Grundfläche sowie der Dachneigung bei den Wohngebäuden, geringfügige Erhöhung der Grundfläche einzelner Nebenanlagen) im vereinfachten Verfahren nach § 13 BauGB durchgeführt werden, da keine Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass mit der Änderung des Bauleitplans Grundzüge der Planung berührt würden. Im vereinfachten Verfahren wird auf die Durchführung einer Umweltprüfung verzichtet.

## 2. Kosten und Deckung der Kosten:

Es entstehen der Stadt Kosten in Zusammenhang mit der Durchführung des Bauleitplanverfahrens. Die Deckung der Bekanntmachungskosten erfolgt aus Haushaltsmitteln für sonstige ordentliche Aufwendungen (Zeile 16) aus dem Produkt 090101 – Räumliche Planung und Entwicklung grundstücksbezogener Ordnungsmaßnahmen –.

## 3. Beschlussvorschlag:

Die Aufstellung der 22. Änderung des Bebauungsplanes Nr. 027 „Erholungsgebiet Oybaum“ wird, wie in der Anlage zur Drucksache dargestellt, beschlossen.

Gleichzeitig werden die Beschlüsse über die Durchführung der Beteiligung der Öffentlichkeit gem. § 3 Abs. 1 BauGB und über die Durchführung der Beteiligung der berührten Behörden und sonstigen Träger öffentliche Belange gem. § 4 Abs. 1 BauGB gefasst.

Zielstellung ist die Aufhebung und Neufestsetzung von Maßen der baulichen Nutzung sowie der Grundfläche von Nebenanlagen im Erholungsgebiet.