



Beschlussvorlage Gemeinderat

Vorlage Nr.: GR/2019/126

Amt:	Amt für Gemeindeentwicklung und Bauwesen	Datum:	12.11.2019
Sachgebiet:	Amtsleitung		
Bearbeiter:	Daniel Enzensperger	Az.:	621.64

Beratungsfolge: Gemeinderat	Termin: 26.02.2020	Behandlung: öffentlich
---------------------------------------	------------------------------	----------------------------------

Befangenheit: Keine.
Sachverständige: Keine.

Thema:

Ausweisung von Bauflächen durch Abrundungen in Teilorten

I. Sachverhalt:

1. Ausgangslage

Die Gemeinde Kressbronn a. B. ist in den letzten Jahrzehnten rasant gewachsen. Auf Grund der guten wirtschaftlichen Situation im Bodenseekreis und der hohen Beliebtheit der Gemeinde als Wohnort, ist die Einwohnerzahl stetig gestiegen. Die Gemeinde ist als Wohnort sehr beliebt. Dies hat allerdings auf Grund der geringen Angebotslage auch zu höheren Preisen bei den Grundstücken geführt. Die Gemeinde Kressbronn a. B. versucht dieser Tendenz jedoch durch Ausweisung neuer Baugebiete entgegenzuwirken, obgleich dies sehr schwierig ist. Mit der Entwicklung des Baugebietes Bachtobel und der Ausweisung neuer Wohnbauflächen auch an anderen Stellen, wie beispielsweise dem Oberen Garten, legt die Gemeinde im Rahmen der Flächennutzungsplanung wichtige Grundlagen für die Schaffung von Wohnraum. Entsprechend der Flächennutzungsplanung erfolgt die Siedlungsentwicklung ausschließlich im Kernort der Gemeinde. In den Teilorten ist nach dem Flächennutzungsplan keine Ausweisung von Baugebieten vorgesehen.

2. Bisherige Entwicklungsstrategie der Gemeinde

Die Entwicklungsstrategie der Gemeinde im Rahmen der Flächennutzungsplanung sieht vor, die Teilorte in ihrem Bestand weitgehend so zu belassen, wie sie jetzt sind. Die

Siedlungsentwicklung auf den Kernort zu beschränken ist sachgerecht. Im Kernort befinden sich Infrastruktur wie Kinderbetreuungseinrichtungen, Schulen, Bus- und Bahnanbindungen, Ärzte, Handel und Gewerbe sowie zugehörige Arbeitsplätze. Die Teilorte hingegen beschränken sich auf das Wohnen und die Landwirtschaft. Gerade um die Teilorte herum sind Natur und Landschaft besonders schützenswert. Aus diesem Grund hat man sich auch dafür entschieden, in der Regionalplanung regionale Grünzüge um die Teilorte enger zu ziehen und im Kernbereich zu entfernen. An dieser Strategie zur Siedlungsentwicklung muss weiter festgehalten werden. Aus diesem Grund ist die Ausweisung von ganzen Baugebieten in den Teilorten nicht sinnvoll und auch nicht vorgesehen.

3. Ausweisung von einzelnen Bauflächen in Teilorten und Randzonen

a) Notwendigkeit

Die Siedlungsstruktur der Teilorte ist besonders schutzbedürftig, eine Weiterentwicklung sollte aber nicht ganz ausgeschlossen sein. In den meisten Teilorten ist jedoch die natürliche Weiterentwicklung im Rahmen der Innenbereichsbebauung ausgeschöpft. Mithin sind auch kleinere Siedlungsentwicklungen nicht möglich. Die Besonderheit der Teilorte liegt jedoch darin, dass diese einerseits ein eigenes Ortsgepräge und damit auch eine besondere Identitätsbildung sowie eine eigene gesellschaftliche Struktur entwickelt haben. In den Teilorten wohnen schon seit Jahrzehnten überwiegend dieselben Familien. Deren Kinder oft im Teilort oder in der Nachbarschaft sich niedergelassen haben. Der Wunsch diese Tradition auch künftig fortzusetzen, ist ungebrochen. Aus diesem Grund sollte zur Wahrung des noch klassisch dörflichen Lebens die Möglichkeit eröffnet werden, passende und bauplanerisch angemessene sowie vertretbare Flächen, die sich in Ortsbild und Struktur des Teilortes einfügen, in den Innenbereich einbezogen werden.

b) Bauplanungsrechtliche Möglichkeiten und Verfahren

Einzelne Baugrundstücke in den Teilorten über Bebauungspläne zu entwickeln ist viel zu aufwändig, zu teuer und mit Blick auf die planerische Erforderlichkeit (§ 1 Abs. 3 S. 1 BauGB) schwierig. Der Gesetzgeber sieht im Baugesetzbuch (BauGB) hierfür mitunter andere Instrumente vor:

aa) Entwicklungssatzung

Die Gemeinde kann durch Satzung bebaute Bereiche im Außenbereich als im Zusammenhang bebaute Ortsteile festlegen, wenn die Flächen im Flächennutzungsplan als Baufläche dargestellt sind, § 34 Abs. 4 S. 1 Nr. 2 (sog. Entwicklungssatzung). Der Innenbereich kann durch eine solche Satzung konstitutiv in den angrenzenden Außenbereich hinein fortentwickelt werden. Voraussetzung für eine solche Satzung ist, dass die in der Satzung als im Zusammenhang bebaute Ortsteile festgelegten Flächen bebaute Bereiche des Außenbereichs sein müssen, die zudem im Flächennutzungsplan als Baufläche dargestellt sind. Hier kann mitunter helfen, dass der Flächennutzungsplan nicht parzellenscharf ist. Wo im Flächennutzungsplan jedoch gar keine Wohnbauflächen ausgewiesen sind, ist dies allerdings nicht möglich. Daneben muss die Satzung mit einer geordneten städtebaulichen Entwicklung vereinbar sein und es dürfen keine Anhaltspunkte für eine Beeinträchtigung eines Natura-2000-Gebietes im Sinne des BNatSchG (FFH-Gebiet) vorliegen (§ 34 Abs. 5 S. 1 Nr. 3 BauGB).

Wichtig zu wissen ist, dass die Satzung lediglich eine Zuordnung zum Anwendungsbereich von § 34 BauGB regelt, die Zulässigkeit des Vorhabens richtet sich deshalb nach dieser Vorschrift und nicht nach Vorschriften der Satzung. Es handelt sich also um keinen

Bebauungsplan oder ähnliches.

bb) Ergänzungssatzung

Die Gemeinde kann durch Satzung auch einzelne Außenbereichsflächen in die im Zusammenhang bebauten Ortsteile einbeziehen, wenn die einbezogenen Flächen durch die bauliche Nutzung des angrenzenden Bereichs entsprechend geprägt sind, § 34 Abs. 4 S. 1 Nr. 3 BauGB (sog. Ergänzungssatzung). Auch durch eine Ergänzungssatzung soll der Innenbereich konstitutiv in den angrenzenden Außenbereich fortentwickelt werden. Sinn und Zweck der Ergänzungssatzung ist es, einzelne Außenbereichsgrundstücke städtebaulich sinnvoll und maßvoll in Ortsteile nach § 34 BauGB einzubeziehen. Voraussetzung für eine Ergänzungssatzung ist, dass es bereits einen im Zusammenhang bebauten Ortsteil gibt, die einbezogenen Flächen nach vernünftiger Betrachtung durch die bauliche Nutzung des angrenzenden Bereichs entsprechend geprägt sind, die einzubeziehenden Flächen an den Innenbereich angrenzen, also unmittelbar daran anschließen und die dem Innenbereich bereits zugehörigen Grundstücke die einzubeziehenden Außenbereichsflächen bereits prägen. Außerdem muss die Abrundung mit einer geordneten städtebaulichen Entwicklung vereinbar sein und es dürfen keine Anhaltspunkte für eine Beeinträchtigung eines Natura-2000-Gebietes im Sinne des BNatSchG (FFH-Gebiet) vorliegen (§ 34 Abs. 5 S. 1 Nr. 3 BauGB). Bei der Ergänzungssatzung kommt hinzu, dass die Bodenschutzklausel und die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung zur Anwendung kommen (§ 34 Abs. 5 Hs. 2).

Wichtig zu wissen ist auch bei diesem Instrument, dass die Satzung lediglich eine Zuordnung zum Anwendungsbereich von § 34 BauGB regelt, die Zulässigkeit des Vorhabens richtet sich deshalb nach dieser Vorschrift und nicht nach Vorschriften der Satzung. Es handelt sich also auch hier um keinen Bebauungsplan oder ähnliches.

4. Gewährleistung der entwicklungspolitischen Zielsetzungen der Gemeinde

Die Gemeinde Kressbronn a. B. verfolgt entwicklungspolitisch die Zielsetzung, dass Wohnbauflächen nur dann entwickelt werden, wenn sie im Eigentum der Gemeinde stehen. In der Gemeinderatssitzung vom 26. Juli 2016 hat der Gemeinderat deshalb die Richtlinien über die Entwicklung von Bauerwartungsland zu Rohbauland (Bauentwicklungsrichtlinien) beschlossen und in deren § 3 diesen Entwicklungsgrundsatz festgeschrieben. Der Gemeinde Kressbronn a. B. ist es wichtig, selbst zu bestimmen, an wen Bauplätze und Wohnbauflächen vergeben werden und zu welchem Preis. Eine Bereicherung privater Dritter soll damit zu Gunsten der Allgemeinheit ausgeschlossen werden. Ebenso kann die Gemeinde auf diese Weise weitgehend steuern, welche Zielgruppe begünstigt werden und einen Bauplatz erhalten soll. Dies ist vor allem im Hinblick auf eine Unterstützung der eigenen Bevölkerung und der Personen mit niedrigem und mittlerem Einkommen wichtig.

Auch bei der Ausweisung einzelner Bauplätze in Teilorten ist am Grundsatz festzuhalten. Zur Gewährleistung sollte mit den Grundstückseigentümern ein notariell beurkundeter Vertrag geschlossen werden, bevor die Gemeinde die Entwicklung des jeweiligen Grundstückes vornimmt. In diesem notariellen Vertrag müsste der Grundstückseigentümer bestimmte Verpflichtungen analog der Vergaberichtlinien für Bauplätze eingehen. Diese könnten beispielsweise folgende Eckpunkte beinhalten:

- Verpflichtung, das Grundstück innerhalb von 15 Jahre nach Bekanntgabe des Bebauungsplanes nicht zu veräußern
- Verpflichtung, das Grundstück innerhalb von zwei Jahren nach Bekanntgabe des Bebauungsplanes zu bebauen (Baubeginn, Fertigstellung nach vier Jahren)

- Errichtetes Wohngebäude bis 180 Monate danach als Hauptwohnung zu bewohnen
- Bei Pflichtverstoß Vertragsstrafe
- Bei Pflichtverstoß Ankaufsrecht für die Gemeinde, wobei Kaufvertragsentwurf als Anlage zum Vertrag beiliegt und 30 % unter dem Verkehrswert liegt, Nebenkosten des Vertrages trägt vollständig Veräußerer
- Eintragung einer Vormerkung im Grundbuch

Die Sicherung der Interessen der Gemeinde, dass das entwickelte Grundstück nicht an Dritte weiterveräußert oder als Zweitwohnung genutzt wird, kann durch eine Vertragsstrafe und das Ankaufsrecht erfolgen. Die beispielhaft genannten Kriterien wären nach Begutachtung von Rechtsanwalt Dr. Andreas Kohnke zulässig. Für den Grundstückseigentümer stellen die Verpflichtungen keine Belastung dar, soweit er sich daran hält. Insofern wäre dies ein Weg, der für alle Beteiligten eine gute Lösung darstellt.

5. Weiteres Vorgehen

Es bietet sich ein transparentes Verfahren zur Ausweisung von Bauflächen durch Abrundungen in Teilorten mit folgenden Verfahrensschritten an:

a) Schritt 1

Es erfolgt eine öffentliche Ausschreibung der Gemeinde, dass in Teilorten Abrundungen geprüft werden sollen. Hierzu kann jeder Interessent, einen Antrag auf Begutachtung seines Grundstückes einreichen.

b) Schritt 2

Der Gemeinderat prüft jedes einzelne Grundstück auf seine rechtliche Umsetzbarkeit und seine politische Sinnhaftigkeit. Bei diesem Schritt wird man zum Ausschluss von Willkür und für eine gebotene Gleichbehandlung bestimmte Kriterien bzw. Voraussetzungen für eine Entwicklung festlegen. Diese Kriterien wären noch auszuarbeiten.

c) Schritt 3

Bei den Grundstücken, die rechtlich bzw. politisch nach der städtebaulichen Zielsetzung in Frage kommen, werden notarielle Verträge (mit Kostenübernahme für Verfahren) mit den Grundstückseigentümern abgeschlossen.

d) Schritt 4

Erst nach Abschluss eines notariellen Vertrages zur Sicherung der Interessen und Ziele der Gemeinde, wird im Einzelfall das Satzungsverfahren aufgenommen und durchgeführt. Mit Abschluss des Satzungsverfahrens ist das Grundstück bebaubar und der jeweilige Einzelfall bearbeitet.

6. Problematik um eine fehlende Abschöpfung bzw. Wertsteigerung der Grundstücke

Im Kontext der Ausweisung von Bauflächen durch Abrundungen in Teilorten muss jedoch klar sein, dass eine Abschöpfung der Wertsteigerung der jeweiligen Grundstücke, die durch die Gemeinde erfolgt, kaum möglich ist. Hierdurch entsteht eine gewisse Ungleichbehandlung zur bisherigen Entwicklungsstrategie im Kernort. Im Kernort besteht im Rahmen der Entwicklung von Bauflächen die bisherige Regelung, dass die ehemaligen Eigentümer der zu entwickelnden Grundstücke einen erschlossenen Bauplatz zurückkaufen können. Allerdings müssen diese den Bauplatz zu einem Preis erwerben, der deutlich über

dem Ankaufspreis liegt. Mithin ist zumindest ein Teil der Wertsteigerung damit abgeschöpft. Dies wäre in Teilorten nicht der Fall. Jedoch muss in diesem Rahmen auch erwähnt werden, dass die bisherigen Erwerbspreise für die ehemaligen Eigentümer niedriger liegen, als für die übrigen Käufer, da die Gemeinde die Kaufpreise bereits in den Kaufverträgen festgelegt hat und die Entwicklungskosten seither gestiegen sind. Deshalb zahlen die Grundeigentümer auch nicht den vollen Erwerbspreis wie alle anderen.

II. Begründung/Rechtliche Würdigung:

Der Wunsch aus der Bevölkerung in den Teilorten nach kleineren Abrundungen und Entwicklung einzelner Bauplätze für Familienangehörige ist seit Jahren ungebrochen. Die Gemeinde sollte auch diesen Bevölkerungsteilen entgegenkommen. Allerdings sollte die Gemeinde deshalb nicht ihre Prinzipien und Grundsätze ignorieren und auch in den Teilorten auf eine zielgerichtete Verteilung neuer Bauflächen hinwirken. Es muss vermieden werden, dass die Teilorte zu einem Feriengebiet für Stuttgarter oder andere werden. Auch sollte der wenige Raum möglichst an Einheimische fallen. Hierzu erfordert es entsprechend vertragliche Verpflichtungen und mitunter auch komplexe Vereinbarungen. Dieser Weg ist für den Grundstückseigentümer eine gangbare und nicht allzu belastende Vorgehensweise. Mit dem hier geschilderten Konzept ließe sich im Einzelfall eine gangbare Lösung für alle Beteiligten finden. Klar ist aber auch, dass nicht jedes Grundstück entwickelt werden kann. Einerseits stehen hier die gesetzlichen Schranken nach § 34 Abs. 4 u. 5 BauGB im Raum, andererseits möchte der Gemeinderat mitunter städtebauliche Erwägungen einer Entwicklung vorziehen.

III. Finanzielle Auswirkungen:

Die Kosten für die Planungen der Gemeinde sollten, analog der Übertragung im Rahmen der Kalkulation der Bauplatzpreise bei der Ausweisung neuer Baugebiete, auf die Begünstigten umgelegt werden. Dementsprechend wären für die Gemeinde mit der Ausweisung von Bauflächen durch Abrundungen in Teilorten keine erheblichen Kosten verbunden.

IV. Beschlussvorschlag:

1. Der Gemeinderat stimmt der Ausweisung von Bauflächen durch Abrundungen in Teilorten im Grundsatz zu (Grundsatzbeschluss).
2. Der Gemeinderat beauftragt den Bürgermeister mit der Ausarbeitung von Kriterien bzw. Voraussetzungen für Abrundungen im Einzelfall.

V. Anlagen:

VI. Sonstige Hinweise:

Keine.